



JCIC-Heritage

文化遺産国際協力コンソーシアム

経済開発協力と

文化遺産国際協力に関わる調査・研究会報告

2010年3月

経済開発協力と文化遺産国際協力

2009 年

文化遺産国際協力コンソーシアム

はじめに

本報告書は、2009年2月にドイツ、ノルウェー、スウェーデンを対象に実施した経済開発と文化遺産国際協力に関する調査と、同テーマについて2009年3月26日開催された文化遺産国際協力コンソーシアム第4回研究会「経済開発協力と文化遺産国際協力」における講演内容をまとめたものです。

文化遺産国際協力コンソーシアムにおいては、これまで2007年から企画分科会に経済協力ワーキング・グループを設け、経済協力の枠組みで行っている文化遺産保全の事例研究、文化遺産国際協力と経済協力の複合的な実施のあり方についての検討などを行ってきました。本調査と研究会も、この経済協力ワーキング・グループの活動の一部として実施されました。近年大きく変化したノルウェーの事例をはじめ、積極的に経済開発協力のなかで文化遺産を位置づけるスウェーデンやドイツも、今後の我が国の文化遺産国際協力と経済開発協力の連携を考えるうえで、重要な指針となり得ます。文化遺産国際協力コンソーシアムでは具体的な連携案件を実施できる可能性も含め、今後とも我が国の経済開発協力と文化遺産国際協力のあり方を考えていく予定です。

最後に、調査にご協力いただいた文化庁および外務省、在ドイツ日本大使館、在スウェーデン日本大使館、在ノルウェー日本大使館、そして研究会にて講演いただきましたドイツ技術協力公社のマイノルフ・シュピーケルマン氏、スウェーデン国立文化遺産委員会のカリン・シビー氏、国際協力機構企画部開発課題課の森田隆博課長に深く御礼申し上げます。

文化遺産国際協力コンソーシアム事務局

目 次

はじめに

目次

I . 調査

1. 調査概要	8
2. ドイツ	10
3. スウェーデン	16
4. ノルウェー	19
5. まとめ	23

II . 研究会

1. 開会趣旨	27
2. 講演1：文化遺産と都市開発：ドイツ技術公社による取り組み	28
3. 講演2：歴史都市保存における貧困撲滅：アフリカでの事例	33
4. 講演3：文化遺産に関する国際協力機構の取り組みについて	39

I. 調査

田代亜紀子

(文化遺産国際協力コンソーシアム 特別研究員)

1. 調査概要

1-1. 目的

文化遺産国際協力コンソーシアムにおいては、これまで平成 19 年度から企画分科会に経済協力ワーキング・グループを設け、経済協力の枠組みで行っている文化遺産保全の事例研究、文化遺産国際協力と経済協力の複合的な実施のあり方についての検討などを行ってきた。本調査は、これら検討内容を踏まえ、より効果的な経済開発協力との連携をはかるため、ドイツをはじめヨーロッパ・北欧諸国において 1990 年代以降活発におこなわれてきた経済開発協力と文化遺産国際協力連携のあり方についての情報収集調査を行うことを目的としている。

1-2. 概要

- a. 期間：2009 年 2 月 1 日（日） ～ 2 月 10 日（木）
- b. 調査者：田代亜紀子（文化遺産国際協力コンソーシアム 特別研究員）
- c. 面談先

ドイツ技術協力公社
(GTZ:Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit)
ノルウェー外務省広報文化交流部
スウェーデン国際開発協力機構
(SIDA: Swedish International Development Cooperation Agency)
スウェーデン国家文化遺産局
(NHB: National Heritage Board of Sweden)

- d. 面談者一覧

ドイツ技術協力公社 (GTZ:Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit)
Mr. Meinolf Spiekermann
Programme, Promotion des Structures, Municipales Maghreb, GTZ

Dr.Ingrid Schworer,
Senior Planning Officer, Regional and Local Governance, Decentralization, German Technical
Cooperation

ノルウェー外務省広報文化交流部
Mrs. Randi Bendiksen
Special Adviser, Department of Culture, Public Diplomacy and Protocol
Ministry of Foreign Affairs

スウェーデン国際開発協力機構 (SIDA: Swedish International Development Cooperation
Agency)
Mr. Thomas Melin
Head of Division for Urban Development, Department for Infrastructure and Economic
Cooperation
Swedish International Development Cooperation Agency

スウェーデン国家文化遺産局

Mrs. Karin Schibbye

Head of Division, Documentation and Research Department, National Heritage Board of Sweden

Ms. Lena Flodin

Project Manager, International Cooperation, National Heritage Board of Sweden

e. 調査日程

2月1日(日)	東京→フランクフルト
2月2日(月)	GTZ における資料収集調査
2月3日(火)	GTZ 担当者との面談および資料収集
2月4日(水)	フランクフルト→オスロ
2月5日(木)	ノルウェー外務省訪問 担当者との面談および資料収集 オスロ→ストックホルム
2月6日(金)	SIDA 訪問 担当者面談および資料収集 NHB 訪問 担当者面談および資料収集
2月7日(土)	視察および資料収集
2月8日(日)	ストックホルム→パリ
2月8日(月)	ユネスコにおけるイエメンのシバームに関する会議出席
2月9日(火)	ユネスコ世界遺産センターにおける資料収集
2月10日(水)	パリ→フランクフルト フランクフルト→東京【11日日本着】

2. ドイツ

2-1. ドイツにおける経済開発協力と文化遺産国際協力

ドイツにおいて海外に対する国際協力を担うのは、ドイツ経済協力・開発省である。経済協力・開発省は、政策を決定し、その政策に沿って海外諸国への協力案件を決定していく。そして、その実務のほとんどは、ドイツ技術協力公社 (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit、以下、GTZ) によって行われている。

一方で、ドイツによる文化遺産国際協力は、様々な専門家、機関、大学等によって実施されている。例えば、カンボジアにおけるアンコール・ワットの浮彫保存修復プロジェクトは、外務省による資金を受け、ボン大学が中心となって 10 年以上続いている。また、アフガニスタンのバーミヤーンに対する協力にみられるように、ドイツ・イコモス委員会が中心になり、アヘン大学と協力し、ユネスコ事業として進められている例もある。

本調査では、このような文化遺産国際協力の主流的枠組みとは別に、イエメン、ルーマニア、ネパールなどで長期的に実施されている GTZ による経済開発協力の一環としての歴史的都市の保存事業に注目した。

2-2. ドイツ技術協力公社とその役割

前述した通り、ドイツによる経済開発協力の実務を担っているのは、1975 年に設立されたドイツ技術協力公社 (正式名称 Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit、以下、GTZ) である。GTZ の主な取引先は、ドイツ経済協力・開発省だが、その他の省庁とも連携し、世界 120 カ国において活動をおこなっている。その他にも欧州委員会、国際連合、世界銀行からも依頼を受けており、活動はドイツ政府の枠にとどまらない。本部はフランクフルト近郊のエスポーンに位置し、現在 92 カ国に事務所をもち、12,000 人を雇用している (2009 年 3 月現在)。

活動の政策は、ドイツ経済協力・開発省による基本方針に基づくものであり、活動分野は経済開発、雇用促進、保健、基礎教育、環境保護、資源保存、農業、漁業、栄養分野など幅広い。

2-3. GTZ における文化遺産国際協力の位置づけ

GTZ の組織図において位置づけられる 7 つの部局、つまり、アフリカ局、アジア太平洋・南米・カリブ海諸国局、地中海地域・ヨーロッパ・中央アジア局、計画・開発局、広報局、人事局、渉外担当局には、文化を担当する部局・課は特に設定されていない。GTZ 本部で閲覧できるデータベースでは、現在まで GTZ により実施されてきたプロジェクトを検索できるようになっているが、文化遺産に関するプロジェクトは、あくまでも地域、国レベルにおいて実施されてきており、GTZ として、「文化」もしくは「文化遺産」をその活動戦略のなかで位置づけたうえで実施されてきたものはない。これまでは、いくつかの例外を別にして、GTZ による文化遺産保存の分野に関わるプロジェクトは、主に「政府と民主主義」を担当する部局により実施されている。

計画・開発局のもとに位置づけられる「政府と民主主義」を担当する部局は、さらに 5 課にわかれる。「民主主義、人権、女性の権利、ジェンダーに関わるガバメント・クラスター」、「安全保障と平和」、「公共政策」、「地方分権、地方行政、市と都市開発」、「緊急事態、暫定支援についての開発」である。このなかでも「地方分権、地方行政、市と都市開発」は、社会の持続可能な開発を促進するため、あらゆるレベルにおける一貫した政策策定と実施に関し、政府と非政府組織を支援する課である。支援対象となる国々では、急激な都市化と人口増加によって生じるインフラストラクチャーの荒廃、雇用、住居などに関する問題を抱えており、課は過去 30 年、対象国とともにそれら都市化により生じる問題に取り組む多くのプロジェクトを実施してきた。それらプロジェクトのなかで歴史都市保存と復興に関するプロジェクトはわずかであるが、バクタプール (ネパール) を嚆矢とした歴史都市を対象とした事業は GTZ により継続的に行われてきている。

2-4. 歴史都市再生と開発

ここでは、GTZ がどのような方針をもって歴史都市の保存と開発を行ってきたのか、また、過去に GTZ が実施

してきた歴史都市の保存事業の事例を概観する。

GTZ は、ドイツ経済協力・開発省に代わり何年もの間、どのように海外の文化的多様性と歴史都市の歴史建造物が保存され、かつ開発されるかという課題に対し、国家や地元レベルの市行政や政策決定者を支援してきた。現在では行政と住民が一体となって都市遺産の価値を認め、保存する動きをみせるようになってきた。しかし、同時に歴史都市において、社会、文化、経済、政治に関わる歴史や、旧市街を保護しながら近代化への要望に応じていくのは難しく、今後の事業では「歴史的都市における近代的暮らし」を目指し進めていく予定であるとのことである。

GTZ により実施されている歴史都市の保存と開発事業には以下のようないくつかの共通事項があげられる。

- ・ 都市に住み仕事をする住民が事業に関わる重要性を認識している
- ・ 行政当局の能力向上や適切な組織化を図っている
- ・ 小規模プログラムの実施により人々の投資を促す
- ・ 文化遺産を受け継いでいくための職人養成をおこなう
- ・ 都市の住環境を整えるためのインフラストラクチャーを整備する
- ・ 都市の緑化をはかる
- ・ 交通管理と地域に根付いた小規模産業の促進
- ・ 文化観光の促進
- ・ 都市特有のゴミ問題への対応

2-4-1. バクタプール（ネパール）

期間：1974 年～1991 年 ドイツによる支援金総額：1500 万ユーロ

カトマンズ渓谷にある三つの旧王都のうち、最も小さく古い都がバクタプールである。1973 年にはユネスコの世界遺産リストにも登録されている。1768 年以降は王都としての機能がなくなったため衰退し、1934 年に発生した地震はその荒廃に追い打ちをかけた。1970 年代の人口は 4 万人程度であったといわれる。

プロジェクトの最初のきっかけは、ドイツ政府がネパールの皇太子への結婚祝いとして、1932 年の地震で被害を受けたバクタプールの歴史的建造物の修復を実施したことである。包括的な都市の復興は、都市計画、上下水道整備、建造物修復、小学校の修理と再建、路地や広場の舗装、職人研修、小規模産業の促進などのプログラムを通し、1974 年から 1986 年の間に実施された。

結果として、町の人口は 8 万人に増え、そのうち旧市街に住む人々は 6 万人となった。上下水道や公衆トイレや路地の整備などにより、衛生面が改善された。また、新しい建設物についての規制が設けられ、建物のファサード、高さ、建築材などについて取り締まりがおこなわれるようになった。行政は修復された歴史的建造物を有料で公開することにより、予算を獲得し、さらなる建物の修復が可能となった。

バクタプールでの事業後、同じカトマンズ渓谷にある歴史都市パタンへの支援が開始され、それにはバクタプールでの経験が活用されている。

2-4-2. アレッポ（シリア）

期間：1994 年 10 月～2007 年 3 月 ドイツによる支援金総額：1000 万ユーロ

シリア北西部に位置する 250 万人の都市で、そのうち 12 万人が旧市街に住む。5 千年の歴史をもち、西洋と東洋の文化が混ざり合う特色をもつこの都市は、1950 年代から 1970 年代にかけて劇的な変化を遂げた。中心部の交通状態の悪化により、より良い住環境を求めて旧市街に居住していた住民が、市壁外に移住してしまったのである。状況の悪化は 1986 年にユネスコの世界遺産リストに登録されてもとまることはなかった。

ドイツーシリア協力事業は、歴史的建造物や社会文化遺産保存を行いながら同時に、近代的暮らしや労働環境の

整備を目指して実施された。プロジェクト成果としては、①旧市街の行政当局による建造物改修許可に関する制度整備、②開発に関する法制度の整備、③小規模のローンや技術的提言を含めた支援による約千軒の建造物の修理・改修、④観光産業促進による発展、⑤旧市街に対する投資の増加、⑥文化的イベント開催による市民の保存に対する意識の向上、などがあげられる。

アレッポでの経験から”Toolkit for Urban Conservation and Development”がDVDの形で作成されており、さらに同様のプロジェクトがダマスカスでも進行中である。

2-4-3. シビウ（ルーマニア）

期間：1999年9月～2008年12月 ドイツによる支援金総額：870万ユーロ

シビウは2007年にヨーロッパ文化都市に選ばれた都市で、人口18万人のうち、14000人が12世紀からの町並みを残す中心部に住んでいる。1990年代には人口増加、交通状態の悪化、貧困などにより、中心部にある約1200軒の建造物は崩壊の危機に瀕していた。

ルーマニアドイツ協力事業は、まず、1年をかけて様々な側面から現状を調査することから始まった。調査に基づいた実際の事業は2000年9月から開始され、総合的かつ持続的アプローチをもって、中心部の復興と行政当局との協力により荒廃をとめることが目指された。

事業では、歴史都市を復興に導くような管理計画を立案することで、行政当局を支援し、建造物設計ハンドブックなどが作成され配布された。地区の住居所有者や商店主に対しては、建造物の歴史的価値を損なうことのないような修理を行うため、建築家とエンジニアにより構成された8名の専門家による無料相談の機会が設けられた。結果として300件近くの相談が寄せられ、成果をあげている。また、都市における公共空間の重要性から、125万ユーロ（内、GTZの拠出は50万ユーロ、KfW開発銀行からの拠出は75万ユーロ）をかけて歴史地区の広場や、歴史地区と新市街を結ぶ道路の整備が行われた。数十年におよぶ建造物の放置は、都市構造の荒廃をもたらすと同時に、伝統的工法を用いた建築的技術の衰退を導いた。そのため、事業では、職人研修プログラムや伝統工法の公開・展示を通し、伝統的工法復興を行い、雇用機会の創出を図っている。

シビウの歴史都市復興プログラムは、他のルーマニアの都市における歴史地区の復興のモデルケースとされている。



写真1 GTZの支援で進められる広場整備（2005年）



写真2 シビウの町並み（2005年）

2-4-4. シバーム（イエメン）

期間：2000 年 6 月～2010 年 6 月

ドイツ支援金総額：695 万ユーロ

シバームは、イエメンの東部ハドラマウト地方に位置し、「砂漠の摩天楼」と称される都市は、1982 年にユネスコ世界遺産リストに登録されている。20 世紀にはいつて交通網などの社会状況が変化すると、シバームの交通の要所としての重要性が薄れ、都市の荒廃が進んだ。また、1967 年からの共産党時代には裕福な商人たちが海外に移住し始めたことも影響している。結果、GTZ の支援が入る 2000 年には、約 400 軒の泥れんがで造られた特徴的高層建築の半分以上が問題を抱え、約 10 パーセントが既に廃墟と化していた。

イエメンドイツ協力事業は、都市に住む人々の生活の向上と、文化遺産を保護しながらシバームの地域中心都市としての機能と経済要所としての復興を目指し開始された。事業はイエメンの歴史都市保存を担当する機構やシバームの行政当局、イエメン開発社会基金と協力して行われ、何よりも住民の存在を中心に実施された。また、当該都市の自主性と継続性を促進するため、歴史的建造物の修復や工事に関わる職人の養成を行い、結果として約 200 軒近くが、養成された職人により修復された。行政当局や住民と協力し実施されたプログラムのなかには、女性に対する識字教育やコンピューター、インターネット研修も組み込まれ、約 20 パーセントとされる女性の識字率をあげるための努力がなされている。イエメン社会開発基金からの資金は町の下水道の整備に用いられ、いくつかの建物の屋根の防水や、トイレのための排水溝などが整えられた。

市壁外の使用不可能だった過去の灌漑システムが修復されて庭園がつくられることにより、地域の緑化のみならず、住民へ二次収入をもたらしている。また、年に 2 回ほど発生する洪水対策としての役割も果たしている。

市壁内には、40 年前には約 2600 人の人々が暮らしていたとされるが、結果、2009 年 2 月時点では、10 年間におよぶ GTZ やイエメン政府支援により 437 軒に約 7000 人が居住している。また、事業はイスラーム社会のコミュニティ開発に貢献したとされ 2007 年アガ・ハーン基金の建築賞を受賞している。

シバームで培われた方法論は、2000 年にユネスコ危機遺産に指定されたイエメンの西部に位置する世界遺産ザビドへ、場所を移して用いられる予定である。



写真3 シバーム市壁内の様子（2009 年 2 月）



写真4 GTZ が支援した博物館（2009 年 2 月）

2-4-5. 揚州（中国）

期間：2002 年 6 月～2007 年 12 月

ドイツ支援金総額：50 万ユーロ

中国の江蘇省に位置し、運河の町とされる。10 万人の人口中、2 万 2 千人が旧市街に居住する。中国における都市の開発は急激に進み、下水道やゴミ問題、住宅、エネルギーや水の供給問題の解決は急務となりつつある。大都市上海の北西 200 キロのところに位置する揚州も、他の中国の都市と同じく、急激な人口増加や経済成長に伴う問題を抱えていた。

事業は揚州の行政当局とともに進められ、2003 年に揚州は、中国環境保護庁から国で初めての "Eco-City Programme" への参加を認められた。これにより、揚州は生活環境の向上のため、エコロジカルで社会経済的方法を用いて都市問題を解決することが求められることとなった。

結果として、旧市街を破壊して新しい道路を通す計画も中止となり、歴史的地区を復興させるための運営委員会も結成された。また、Eco-City の考えに沿う形で、3 年間で約 563 ヘクタールある地域の 3 分の 2 の緑化が進んだ。2006 年に国際連合人間居住計画 (United Nations Human Settlements Programme, 以下 UN Habitat) は、都市生活の改善を認め、揚州に対して表彰している。

2-4-6. ティミショアラ（ルーマニア）

期間：2006 年 1 月～2009 年 6 月

ドイツ支援金総額：2200 万ユーロ

ティミショアラは、人口 33 万人を抱えるルーマニア第三の都市である。歴史的地区には 14000 棟もの歴史ある建造物が集中し、15 万人が住む。現在ルーマニアは高度経済成長期にあり、ティミショアラも例外ではなく、2 パーセントに満たない失業率がその成長ぶりを示している。一方で歴史ある建造物は荒廃の一途をたどっており、過去数十年放置されてきた。

事業は包括的アプローチを用いて、行政当局の能力向上につとめ、住民参加やステークホルダーとの協力のもとに行われた。また、ティミショアラの姉妹都市となったドイツのゲラとカールスルーエの協力もあり、事業はいくつもの成果を得た。

まず、住宅所有者や商店主に対し無料の相談所を設け、建築的問題や適した修復についてのアドバイスが提供された。続いて、現地の研修施設で 150 名の石工や大工などの職人を育成し、同時に歴史的建造物修復のための建築家やエンジニアが育てられた。研修コースは常に現場研修によりおこなわれている。加えて、市民や行政当局、専門家の間での会議が開催され、事業実施のための情報共有と連帯が築かれている。



写真 5 ティミショアラの歴史的地区（2005 年）



写真 6 進む開発（2005 年）

2-4-7. ダマスカス（シリア）

期間：2007年8月～2010年3月

ドイツ支援金総額：400万ユーロ

ふたつのキャラバン・ルートの交差点に位置し、五千年の歴史をもつ。550万人の人口のうち、旧市街には5万人が住む。西洋と東洋の両方の文化に影響を受け、中東における最大級のメトロポリスの1つである。アラム人やアッシリアの要素、ローマの柱、ウマイヤードモスク、オスマン帝国時代の住居、フランス化された住宅街区など様々な文化や宗教が混在している。1979年にはユネスコ世界遺産リストに登録されているが、旧市街の歴史ある建造物は荒れ果て、荒廃が進んでいた。また、旧市街は観光地化し、外から様々な人が入居するようになってきた。

ドイツーシリア協力事業は、市民や企業の参加と地元経済開発を通して都市管理改善を目指している。事業では、地元の職人の雇用機会を設けるような歴史ある建造物修復事業を促進し、住民が適切な修復ができるように促すため技術支援を試みている。

2-5. 小結

貧困削減や公的参加、地方分権化や反汚職に関する項目は、アプローチを間違えば危険な非常に繊細な扱いを必要とするトピックでもある。しかし、都市再生の方法が適切であった場合、開発プロセスへの住民参加が促進され、対立を避けながら地方経済開発や地方分権化、グット・ガバナンスが実現されるだろう。この理由により、歴史都市再生プロジェクトは現在計画・開発局のもとに位置づけられる「政府と民主主義」を担当する部局によって担当されているのである。部局は将来的に、現在事業を展開している中国、イエメン、ネパール、ルーマニア、シリアだけではなく、その他の地域への展開を考えているそうである。近い将来にはウクライナでの事業開始を計画中有る。また、シルクロード沿いの歴史都市、黒海岸の都市もしくは南地中海の都市での活動も視野にいれているという。

担当者に対し、事業展開に際する文化遺産を担当する省庁もしくは大学などの諸機関との関係を聞いてみたところ、歴史都市保存に対するプロジェクトにおいては、歴史的建造物修復に関する専門知識が当然必要となるが、これら派遣者は長期的に現地に住みプロジェクトに参加する必要があるため、特にドイツ人である必要性を感じていないとのことである。実際イエメンのシバームの担当をしていた建築家はシリア人で、アレppoの経験をシバームに活かし、さらにその後は同じイエメンのザビドでの事業にあたっている。また、この建築家の代わりにシバームの現地担当者となった社会経済の担当者は、ドイツで教育を受けたソマリア人である。このように専門家の出身国にこだわらず行われる派遣が、GTZの特徴のひとつであるといえるだろう。

また、もうひとつの特徴として、GTZの歴史都市保存に関わる事業は、一カ国で数か所の事業を展開することで、都市間での交流やそれぞれの経験を活かした事業がおこなわれることが指摘できる。バクタプールの経験はパタンへ、シバームの経験がザビドへと引き継がれ、さらに、その事業に関わった専門家もシリアからイエメンへ移動する。これは、GTZが戦略的に歴史都市保存に関わる事業を長期的に展開してきた過去と、これからの将来計画があるからこそ実現できるものだといえるだろう。

3. スウェーデン

3-1. スウェーデンにおける経済開発協力と文化遺産国際協力

スウェーデンにおける経済開発協力と文化遺産国際協力の連携において重要な役割を果たしているのは、スウェーデン文化遺産委員会 (National Heritage Board, 以下 NHB) とスウェーデン国際開発機構 (Swedish International Development Agency, 以下 SIDA) である。

NHB は、文化省下にあり、国内の文化遺産と歴史的景観の保全・保護における公的機関として中心的役割を果たす。委員会の使命のひとつは、民主的かつ持続可能な社会の発展において、文化遺産をその力とすることであるとされる。委員会は、他の国立機関や組織、地方自治体や博物館等と連携して文化遺産や歴史的環境の情報を収集・発信することで、新しい方法を作り出している。

委員会の主な活動は、持続可能な世界にむけて遺産を保護し、記録し、歴史的環境を保全することである。国内の調整機関として、委員会はスウェーデン文化遺産政策を促進する責務をもつ。具体的には、情報の収集と発信、文化遺産保全、保存、省庁内の連絡調整、考古学事業などの実施である。委員会は国内の活動にとどまらず、国境を越えて文化遺産を保護する活動にも取り組んでいる。国家文化評議会との連携のもと、1998 年からはスウェーデン国内における EU 文化連絡事務所になっている。また、2003 年にスウェーデン議会在「共同責任—Global Development へむけたスウェーデンの政策」をだしたことも追い風となり、近年では SIDA と連携して開発途上国の支援を行っている。加えて、欧州評議会や北欧評議会への代表も務めるほか、スウェーデンが採択した国際的な文化遺産条約等についても責任をおっている。

NHB が協力をおこなっている SIDA は、外務省の下、世界の貧困撲滅と生活改善のために国際開発協力を実施する機構である。職員は約 900 名、そのうち 155 名は海外を拠点としている。スウェーデンによる国際開発協力の歴史は、キリスト教ミッションの派遣が基礎となっており、1860 年にはエチオピアに最初のスウェーデンのキリスト教ミッションが正式に派遣され、学校や医療援助が行われている。第二次大戦後の 1948 年、アメリカはヨーロッパ復興のためのマーシャルプランを立ち上げ、国連も同年最初の開発援助を開始しているが、ここでスウェーデンはすでに 100 万クローネの資金提供をおこなっている。1952 年には最初の援助組織としてスウェーデン協力中央委員会が組織された。SIDA は、人材育成、権利拡大（自己啓発）、環境・気候・コミュニティ開発、経済、人間の安全保障に対する援助をおこない、スウェーデンによる ODA の 53 パーセントを実施している。その他の ODA は外務省、スウェーデン基金などにより実行されている。

NHB は、建造物や景観、美術品を管理する保存局、文書や写真の記録、情報を管理する遺産資源局、考古局、そして持続可能管理局 (Department for Sustainable Management) の 4 つの局からなっている。ここで述べておきたいのは、2004 年に設立された持続可能管理局についてである。この局は、記念物課、持続可能な発展課、モニタリング課によって構成されている。文化遺産の保存を担当する政府担当局が持続可能な発展についての担当部署をもつのは特異な例であり、これはスウェーデンの文化遺産管理のひとつの特徴であるといえる。その設立背景としては、文化遺産の定義がひろがり、より多面的視点から文化遺産をとらえる必要がでてきたこと。また、この定義の広がりにより、文化遺産の保存のみを目的とする方法では結局は継続的な文化遺産保存の実現ができなくなったことがあげられている。また、いかに地域住民を巻き込んでいくかという問題にも対応する必要がでてきたため、文化遺産管理者には、新しく地域社会との対話を行いながら、いかに文化・自然遺産を価値ある資産として包括的にとらえ、総合的アプローチを行っていくかという新たな責務が課せられているのである。

また、NHB はスウェーデンが文化遺産国際協力を行う意味について、我が国とは違う観点から、その必要性を主張していることも指摘しておきたい。つまり、NHB が文化遺産国際協力に取り組む理由は、海外の文化遺産の保護を行うことにより、新しい保存に関する知識、新しい視点からのアプローチ、そして新しい経験が得られるためである、と述べられている。そして、それら新しい知識、アプローチ、経験は、自国の文化遺産保存方法の発展に役立つ、と主張されている。これは、人類の文化遺産を保存する、という視点にたったユネスコ的な考えとは違い、スウェーデンとしての特徴を示すものである。

1) <http://www.raa.se>

3-2. SIDA による試み

SIDA が関係している歴史的都市保存については、環境、気候変動、持続可能性を担当する局の枠組みで行われている。現在、文化遺産と経済開発協力の連携がはかられているのは、都市問題の一部としての取り組みである。この点は、GTZ と非常に似ている。つまり、SIDA も GTZ も、進む都市化による交通渋滞、都市のスラム化、上下水道の不整備、ゴミ問題など、特に途上国の都市が向き合う問題に対し、貧困削減、住居環境改善、適切な都市計画への提言、行政当局のキャパシティ向上などに関する協力を行ってきた。一方で、SIDA や GTZ により世界中で実施されている開発事業のいくつかでは、文化遺産について考慮せざるえない状況がでてきた。これは、過去 30 年、文化遺産の定義が広がりを見せ、点的保存から面的保存へとその保存管理体制について、国際レベルで変化してきたことも影響していると考えられる。特に、歴史的都市、歴史的都市景観などの概念の出現にともない、都市が文化遺産としての価値を持ち保存の対象となるようになると、各国の経済開発協力を担う機関も、都市問題の一部としてよりは、包括的に文化遺産をとらえる状況がでてきたといえる。

過去に、SIDA は文化遺産については、案件ごとの必要性に応じて、NHB をはじめとするスウェーデン国内の文化遺産関連諸機関に助言を求めてきた²。しかし、その体制に大きな変化を与えたのが、SIDA が実施したザンジバルのストーン・タウン保存事業である。2007 年に SIDA によって刊行された冊子では、「本報告では、都市の貧困撲滅の手段として SIDA が文化遺産を活用する最初のユニークな事例をご覧いただけるだろう。」[SIDA 2007b] と述べられている。事業については後に詳しく述べるが、重要なのは、この事業を契機にチーム・スウェーデンの体制がとられたことである。SIDA は事業への協力をスウェーデンの NGO 団体国境なき文化遺産 (Cultural Heritage without Border) と NHB にもちかけ、それぞれの団体と SIDA の間で協定が結ばれた。これにより、SIDA を含めた 3 団体による協力体制が組まれたのである。この体制は事業終了後も新しい形で更新されている。

3-2-1. ザンジバルのストーン・タウン保存事業 (タンザニア)

第 II 部の研究会報告において、カリン・シビー氏によりストーン・タウン保存事業についての詳細が述べられているので、ここでの事業については概要にとどめる。

ザンジバルのストーン・タウンにおける都市再生プロジェクトは SIDA とアガ・ハーン基金による資金で行われている。スルタン時代といわれる豊か時代に建立された邸宅群は 1964 年の革命以降廃墟となり、そこに外からの人々が住みついた。これら邸宅は、1 軒に 25 部屋をもつ豪華なものだったが、移り住んだ貧困層の人々は、これを 1 部屋につき 1 家族で使用していた。つまり、1 軒には 25 世帯が住む状態にある。そのため、トイレや風呂場、台所を始めとする排水面での問題や、深刻な衛生問題を抱えていた。住民たちはその貧しさから建物の改修ができず、賃貸も 3 カ月ごとの更新でしかできない状態であった故に、建物に対する責任や愛着も生まれにくいという悪循環のなかにあった。また、行政当局による維持管理も行われなかったこともその状況に追い打ちをかけた。

このような状況を受け、SIDA は貧困撲滅のための事業に歴史的建造物の活用を組み込み、建造物改修の技術的面的から、どのように改修するかまで、NHB および NGO 国境なき文化遺産と密に話し合い、プログラムを組み上げた。興味深いのは、修復をおこなうことにより、その建造物の価値を高めることで、中流階級や裕福な階級の人々が流入する現象である「gentrification」を避けるため、建造物の改修は、最低限の設備にとどめられたことである。建造物の修復は、まずそこに住む住民を追い出さず、彼らの貧困状態を緩和させるために行われた。そのため、修復費用と維持費を住民自らが負担できるシステムを SIDA が開発援助のスキルをもって実施し、伝統的工法による改修を可能とするため職人の研修もおこない、雇用機会増加をはかった。

このような枠組みによる SIDA の事業は、タンザニアのバガモヨ、エルサレムの 30 キロ南に位置するヘブロン、同じくエルサレムの 10 キロ南に位置するベツレヘムにおいて行われており、SIDA は開発のなかの歴史的都市について、総合的保存という考えに基づき、文化遺産保護事業を支援すると表明している。そこには、グッド・ガバナンス、開発の社会的民主主義的側面、地域産業の促進が含まれている。

2) トーマス・メリン氏 (SIDA) とのインタビューによる

3-3. 小結

SIDA は、ザンジバルのストーン・タウンの事業までは、文化遺産を単発的な事業における構成要素のひとつとしてとらえ活動してきた。しかし、ザンジバルの事業は、文化遺産を開発のなかに位置づけることを促し、これにより、SIDA と文化遺産を担当する NBH、NGO 国境なき文化遺産の連携が初めて体制化されることとなった。これら 3 機関のうち、NGO へのインタビューはできなかったが、他の 2 機関については、今後より積極的にこの連携を強めていきたいという印象を得た。

インタビュー調査では、このような事業をおこなうための期間の継続性と専門家派遣について質問したが、事業はあくまでも現地に彼らの自主性を築くものであるため、事業期間としては 10 年間程度が望ましいとの返答をえた。この点は 20 年近く事業を継続する GTZ による歴史的都市保存との違いがみられるが、SIDA の事例はそれぞれ小規模な都市であるため、大規模な都市をあつかう GTZ との違いがこの点で現れたという事でもあるかもしれない。派遣については、スウェーデン人である必要はないと考えるが、全体の事業費のなかで、専門家を派遣する派遣費がいかに経済的に、かつ効果的に事業に貢献するかが強調された。派遣者については、NHB や NGO 国境なき文化遺産に相談のうえ決めるとのことである。

ザンジバルでの成功例があるものの、現在 SIDA 全事業のなかで都市開発についての事業は約 7 パーセント、文化に関するプロジェクトはさらに低いパーセンテージである。ザンジバルの事例を担当したメリン氏によれば、800 名の SIDA 職員のうち、文化遺産保存に関して興味をもつ者は 15 名程度にすぎないという。そのような中、印象に残ったのは、メリン氏の開発事業のなかの文化遺産活用の可能性への期待と、他機関との連携にむけての積極的姿勢である。しばしば、使用された「チーム・スウェーデン」という言葉に、今後の連携にむけての意志がみられる。

4. ノルウェー

4-1. ノルウェーによる文化遺産国際協力の仕組み

ノルウェーにおいて諸国に対する開発援助を担っている政府組織は、ノルウェー開発協力機構 (Norwegian Agency for Development Cooperation、以下 Norad) である。文化遺産国際協力に関しては、ノルウェー外務省広報文化交流部 (Department of Culture, Public Diplomacy and Protocol)³⁾ が担当している。

ノルウェーによる文化遺産国際協力は 1980 年代まで遡ることができるが、本調査ではこの 10 年間の活動に注目した。文化遺産国際協力は、何年もの間、ノルウェー開発協力の一部として行われてきた。いくつかのノルウェーの諸機関が、それぞれ個々の戦略をもってこれに関わってきたが、2005 年には「ノルウェーと南方諸国との文化とスポーツに関する協力についての戦略」⁴⁾ がだされ、以降この戦略に基づいて国際協力がおこなわれている。

2009 年にノルウェー政府は、2000 年～2008 年のノルウェーによる文化遺産国際協力を評価する報告書⁵⁾を刊行した。報告書では、この 8 年間、アフリカとアジアを中心に実施された 60 のプロジェクト、そしてその中でもエチオピア、マラウイ、ネパールにおける事業に焦点を絞った報告がなされている。8 年間の拠出額は約 2 億 7500 万ノルウェークローネとされ (日本円にして約 42 億円)、このうち 60 パーセントがユネスコーノルウェー信託基金として拠出されている。

60 のプロジェクトのうち、44 は多国間協力、16 が二国間協力の枠組みで行われている。16 の二国間協力の 60 パーセントはアフリカで実施されていることに注目したい。ここでの文化遺産国際協力は有形文化遺産も無形文化遺産も含めたものであるが、60 のプロジェクトのうち、27 が有形文化遺産を対象とし、13 が無形文化遺産のためのプロジェクトである。残り、20 のプロジェクトは、有形および無形両方の文化遺産を対象としている。地域別にみると、アフリカに対する支援の 58 パーセントが有形文化遺産、8 パーセントが無形文化遺産を対象にしたものであるのに対し、アジアでの無形文化遺産を対象としたプロジェクトはアフリカの倍に近い 18 パーセントである。全体の支援金総額で比較するとアフリカ地域への支出金額がアジアと比べて圧倒的に多いのも特徴といえる。

次に、文化遺産国際協力に係るノルウェーの諸機関について概観する。ノルウェー政府による文化遺産国際協力は、外務省広報文化交流部が中心となり実施しているが、これは、2001 年に設立された広報文化交流部が、それまで開発分野における文化協力を担っていた Norad との協議を行いながら、2005 年の「ノルウェーの南方諸国との文化とスポーツに関する協力についての戦略」において、正式に開発協力の一部としての文化協力も担当することが決定されたことによる。故に、Norad による文化協力は 1990 年代がピークであり、現在は技術的提言を行うのみの役割となっている。Norad については、その役割の変化について後に詳しく述べたい。

文化遺産保護は、ノルウェーでは文化省と環境省が担当している。芸術および美術工芸品などの可動文化遺産については文化省、記念物や史跡について担当しているのは環境省である。文化省はまた、外務省とともに国際協力における文化の分野の責務を負っているが、主にはノルウェーとの多国間文化協力、ノルウェー国内の異国文化のみである。また、無形文化遺産の担当は文化省となっている。

環境省は、国内外の文化遺産保護を担当しているが、そのほとんどが環境省下の文化遺産管理局にまかされている。1990 年代、環境省は文化遺産に関する政策策定や行政手続きの改定について中心的役割を果たし、特に Norad との合意を通してノルウェーによる開発支援における文化遺産管理の統合に関わった。また、1996 年のスカンジナビア世界遺産基金設立に中心的役割を果たし、現在も基金のための資金を請け負っている。ノルウェーの文化遺産を担当する環境省文化遺産局 (Riksantikvaren) は、外務省と Norad のために文化遺産に関わる専門知識を提供している。これまで主に二国間協力の枠組みで文化遺産国際協力に携わっており、例えばザンビアの国家

3) Ministry of Culture and Church Affairs とされてきたが、2010 年 4 月以降、Ministry of Culture となる予定

4) Strategy for Norway's Culture and Sports Co-operation with Countries in the South
<http://www.norad.no/en/Tools+and+publications/Publications/Publication+Page?key=146702>

5) Evaluation of Norwegian Support to the Protection of Cultural Heritage
<http://www.norad.no/en/Tools+and+publications/Publications/Publication+Page?key=132064>

遺産保存委員会のキャパシティ・ビルディング、アガ・ハーン基金を通して行われたパキスタンにおける人材育成事業、そして中国におけるエコ・ミュージアム建設などが実施されている。また、それら事業はほとんどがノルウェー大使館がもつ特定国開発協力資金により実施されている。

1996年に設立されたスカンジナビア世界遺産基金は、他のスカンジナビア諸国およびユネスコとともに進められているノルウェー政府のパイロット・プロジェクトである。2007年のユネスコ総会では、2014年までカテゴリーセンター2として認定することの同意が得られている。

ノルウェーによる文化遺産国際協力は、上記のようなステークホルダーにより進められているが、ここで、2005年にだされた政府の戦略にどのような変化が生じたか考察したい。開発協力と文化遺産国際協力の点でいえば、この2005年の戦略による変化は大きい。つまり、1997年から2005年は、外務省によるユネスコ支援を例外とすれば、文化遺産はノルウェーの開発政策の一部として扱われていた。そこでは、文化遺産は二国間の開発協力における環境へのNoradの戦略として、文化遺産管理局との協定のもと、事業を実施していた。しかし、2005年の戦略により、Noradの役割は、外務省事業に対して技術的な提言を与えるものに変化し、Noradと環境省の文化遺産管理局が主体となって行っていた文化遺産協力と経済開発協力の連携体制がとられなくなったのである。評価報告書では、2005年の戦略においては、国際協力プロジェクトに対して文化遺産管理局が専門知識を提供する役割を担うよう示されているものの、その活動内容と位置付けが曖昧となっている旨報告されている⁶。2005年以降の各機関の相関図については、図1を参照とされたい。

Figure 16. Illustration of organisational set up of stakeholders

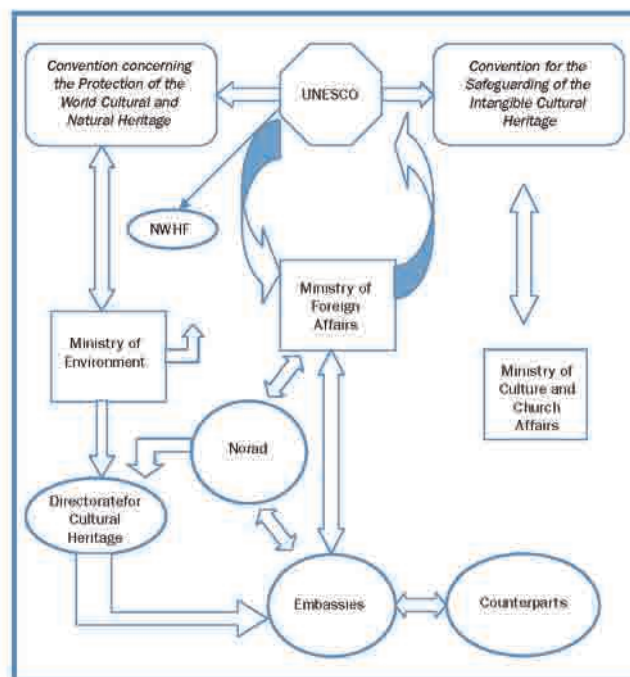


図1

4-2. NORAD とその役割

Norad は、2000年～2005年の事業戦略で文化支援について「文化はノルウェーの開発協力においていくつかの投資分野のひとつである」と述べている。文化表現を人類の尊厳やアイデンティティの基盤とし、進むグローバル化のなかでの文化や文化遺産の重要性を示し、有形および無形文化遺産は開発のために活用できるものとして認識されている⁷。

6) [Norad 2009, p.32]

7) Norad's support to Culture

<http://www.norad.no/en/Tools+and+publications/Publications/Publication+Page?key=109372>

Norad による文化と芸術に関する支援は、既に 1980 年代から開発協力のひとつとしておこなわれてきた。Norad はノルウェーによる国際文化協力の中心的役割を果たしてきたのである。文化協力に関わる課は、当初事務局長直下に置かれたが、1991 年からは市民社会局のもとに文化課が設立された。その後、課は情報・コミュニケーション局のもとに再配置されている。

2001 年に、Norad は組織と責務に関する内部的改変を経験している。文化分野も新しい体制がとられた。つまり、大使館と外務省に対する技術的支援を担当する技術局からのアドバイザー 1 名、ノルウェーの機関との協力のもとに行う文化協力事業について担当する市民社会局からの職員 1 名による体制がとられるようになる。ちなみに、文化課の職員数は 1980 年代には 2 名、1990 年代には 4 名である。また、この時期 Norad は国家建設と開発においての文化が果たす役割の重要性についての意識を向上させることを強調する。

2004 年に外務省が開発協力も含めて全ての文化関係の案件を担当するとした時、外務省と Norad の間で役割が交代された。以降、Norad は文化協力に関し、外務省に対する案件の提言をおこなう機関となった。2005 年には Norad の文化課は 1 名の職員と常勤ではないアドバイザーのみとなり、Norad が結んでいた文化協力に関する協定も全て 2006 年末までに外務省に移行された。2007 年以降は平和・ジェンダー・民主主義部局のもと、1 名の文化専門官が配置されている。

4-3. ノルウェーによる文化遺産国際協力事例にみる文化と開発の位置づけ

ここでは、実際のノルウェー政府による文化遺産国際協力事例を通して、経済開発協力と文化遺産国際協力の関係を考察する。

Norad によって 2000 年に作成された、文化に関するパンフレットでは、パキスタン北部のバルティ要塞(Baltit Fort) の修復、「アフリカ 2009」における可動文化遺産の管理に関するキャパシティ向上、サハラ砂漠南方に位置するアフリカ諸国に対する博物館開発支援、ユネスコが行う「奴隷の道プロジェクト (Slave Route Project)」への参加などが、ノルウェー政府が行う文化遺産事業としてあげられている⁸⁾。

後の 2009 年に刊行された文化遺産国際協力に関する評価報告書では、前述したように 2000 年～2008 年の間に行われた 60 の事業があげられている⁹⁾。報告書ではこの 60 事業の内、評価のための詳細な調査を、①エチオピアの世界遺産「ファジル・ゲビ、ゴンダール遺跡群」のうちのファシラダスの浴場、②マラウイの有形・無形文化遺産に対する総合的支援、③文化観光・エコツーリズムをはじめとするネパールに対する支援、を対象に行っている。このうち、③についてはユネスコを通した多国間協力である。ここでは、二国間協力を絞り、エチオピアとマラウイの事例から経済開発協力と文化遺産国際協力の関係を考察する。

4-3-1. エチオピアに対する協力

ノルウェー政府は 2001 年からこの建造物修復のため援助を開始した。事業形態としては、ひとつの事業が長期的に進められているわけではなく、下記のような 3 つの事業により構成されている。

- ・ ゾンダールにおけるファシラダス帝の浴場修復に関する二国間支援 (2001～2007 年、NOK 4,521,000)
- ・ ユネスコを通したラリベラの岩窟教会群に対する支援
 - 第 1 フェーズ：ラリベラの岩窟教会群の修復のための石灰岩モルタル技術開発 (2007～2008 年、US \$ 299,959)
 - 第 2 フェーズ：技術支援、参加型計画、キャパシティ・ビルディングを通した遺跡管理システムの強化。持続可能な観光に関するもの。(2009～2010 年、US \$ 500,000)
- ・ ユネスコを通したエチオピアにおける伝統音楽調査 (2005～2009 年、US \$ 343,886)

8) [Norad 2000]

9) [Norad 2009]

10) 日本円にして約 6900 万円 (2009 年)

コンダールのファシラダス帝浴場は、ユネスコの世界遺産リストに「ファジル・ゲビ、ゴンダールの遺跡群」として登録されている建造物群のひとつである。ヨルダン川でのキリストの洗礼を記念して開催されるティムカットの祭りでは、建物を囲む池に水が満たされ、多くのエチオピアの人々が訪れる。

ゴンダール遺跡群全体については、当初ユネスコによる修復事業がおこなわれており、後に世界銀行が事業を受け継いでいる。評価報告書では、ファシラダス帝浴場の修復に関して、支援金の 95 パーセントが地元還元されており、特に 1200 人以上の労働者を事業に雇用し、200 ～ 300 人が修復に関わる研修を受けることができたことなどから、事業が遺跡周辺社会への貢献を果たしたと評価している。

ラリベラの岩窟教会群に対する支援は、ユネスコを通して実施されている事業で、評価報告書ではゴンダールとは違い、行政当局から遺跡周辺住民も含めた支援相手国が事業に関与できておらず、その資金のほとんどがイタリアを中心とした専門家チームの派遣に使われていることが指摘されている。

評価報告書では、エチオピアの 2 つの事例に関し、①非常に強い地元の文化遺産に対する関心があり、現在もそれら文化遺産が活用されていること、②文化観光の資源としての可能性があること、③地域の開発のためにこれら文化遺産をより効果的に活用することへの現地の関心が高いこと、④エチオピア政府の政策での文化遺産保護と開発は、より開発に重視を置くようになってきていること、を踏まえ、エチオピアの事例を通し、評価報告書では、確実な結果をだすのであれば、多国間協力より二国間協力を行う方が確かであるように述べられている。

4-3-2. マラウイに対する協力

マラウイの文化遺産に対する協力は二国間協力のみで行われており、下記の 3 つの事業があげられる。

- ・ マラウイの国家アイデンティティを創出するための在リロングウェ・ノルウェー大使館とマラウイ政府間協定
 - 第 1 フェーズ：2002 ～ 2005 年、NOK 3,000,000¹¹⁾
 - 第 2 フェーズ：2005 ～ 2008 年、NOK 5,100,000¹²⁾
- ・ ムアにおける文化芸術のためのクongoニセンター支援（2003 ～ 2006 年、NOK 1,250,000¹³⁾）
- ・ 国立文書館支援（2004 ～ 2005 年、NOK 380,000¹⁴⁾）

評価報告では、クongoニセンターや国立文書館の支援については可視的な支援成果がでていますが、国家アイデンティティ創出は非常に成果がわかりにくいことを指摘している。国家アイデンティティ創出するという目的のもと、支援では、雨の神殿といわれる遺跡の調査、発掘調査など 12 のプログラムが実施されているが、これらプログラムは関係する遺跡周辺の人々に周知されるわけでもなく、政府主導でおこなわれている。マラウイ当局の文化遺産管理局のキャパシティはプログラムを通して向上されたと評価されるが、一方で地域を巻き込まない支援内容については評価が低い。

4-4. 小結

ノルウェーの文化遺産国際協力体制は、2005 年にだされた戦略により大きく変化した。特に、Norad が果たしてきた役割が、外務省広報文化交流部に移行されたことによる変化は大きい。しかし、この新体制も、2009 年に Norad によりノルウェーによる文化遺産国際協力を評価する報告書がだされたことにより、変化する可能性は否めない。特に、報告書内で多国間協力よりも二国間協力が評価されたこと、文化遺産管理局の文化遺産国際協力への関与の仕方についてなどは、ノルウェー政府のなかで現在も議論されていることが推測される。今後、ノルウェーがどのように変化していくかに注目すると同時に、我が国においてもこれまでの文化遺産国際協力を評価する必要性を深く感じた。

11) 日本円にして約 4500 万円（2009 年）

12) 日本円にして約 7800 万円（2009 年）

13) 日本円にして約 1900 万円（2009 年）

14) 日本円にして約 580 万円（2009 年）

5. まとめ

経済開発協力および文化遺産国際協力の連携について、ドイツ、ノルウェー、スウェーデンにおける調査により考察された点を、以下のようにまとめる。

- GTZ と SIDA は、歴史的都市に着目し、文化遺産を資源として捉えることで貧困撲滅やグッド・ガバナンスの実現を目指した点で共通している。また、両者がひとつの事例に留まらず、その他の地域の歴史的都市に着目し、事業を展開している点にも注目したい。
- ノルウェーによる文化遺産国際協力は二国間および多国間協力を通して行われるが、そこにノルウェーの技術が活用されること、ノルウェーの専門家が活躍することについては重きを置いていない印象を受けた。
- SIDA で、「チーム・スウェーデン」という言葉ができた点は興味深い。SIDA および NHB ともに、機関内の担当者はこのチームとしての意識を持っており、これは頻繁に打ち合わせを行い、現地においても同時期に仕事をすることによるものと思われる。
- 北欧 2 カ国に関していえば、その協力は明らかに戦略的にアフリカ地域に焦点を当てておこなわれている。GTZ はより全世界的に展開している印象を受けるが今回 GTZ が行う全事業の地域別パーセンテージは手に入らなかった。
- どの事業でも、どのように住民参加を促すかという問題を抱えており、開発分野でのこのような経験や蓄積された知識は、文化遺産保存の分野でも貴重なものとなるはずである。文化遺産の定義が広がることにより、現在の保護対象はより面的なものとなり、遺産として指定される歴史的環境、歴史的都市環境、文化的景観などは特に周辺住民と文化遺産の関係が最も重要な要素となっている。この点を鑑みて、経済開発協力と文化遺産国際協力の情報共有の場が必要であると考えられる。

また、本調査の反省として、北欧諸国およびドイツについての文化遺産国際協력에特化した調査を踏まえてのものであれば、より充実した報告となったはずだが、これまで北欧諸国の文化遺産国際協力の現況をとらえた報告がないため、実現できなかったことをあげたい。さらに、ノルウェーとドイツについては、文化遺産を管理する担当省庁に対するインタビューをおこなえば、違う見解が得られたと反省している。

また、各国の政治時情についての事前調査不足も否めない。例えばノルウェーで 2005 年の戦略がだされたことは、国家政治の動きに影響を受けている可能性が大きいが、その点を指摘するに十分な国際政治研究を参考にするまでに至らなかった点を今後の反省点としたい。

参考資料

【ドイツ資料】

GTZ, *Living Historic Cities and Urban Cultures: Integrated revitalization of historic centers*, Department 42, Governance and Democracy, GTZ, 2008

【ノルウェー資料】

Norwegian Ministry of Foreign Affairs, *Strategy for Norway's Culture and Sports Co-operation with Countries in the South*, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2005

Norad, *Evaluation of Norwegian Support to the Protection of Cultural Heritage*, Evaluation Report 4 / 2009, Norad, 2009

【スウェーデン資料】

SIDA, *The Sustainable City Approach*, SIDA, 2007a

SIDA, *Fighting Poverty in Historical Cities – An Example from Africa*, SIDA, 2007b

Department for Environment, Climate Change and Sustainable Services, SIDA, *The World Goes to Town-Sweden in the Urban World*, SIDA, October 2008

Riksantikvarieambete, *Knowledge through partnership, Environmental Scanning Report 2007*, Riksantikvarieambete, 2007

II. 研究会

文化遺産国際協力コンソーシアム 第4回研究会

「経済開発協力と文化遺産国際協力」

日時：2009年3月26日（木）午後2時～午後5時

場所：東京文化財研究所 第一会議室

開催趣旨

世界各地でおこなわれている経済開発援助および文化遺産国際協力の形は、世界の大きな流れのなかで常に変化してきました。そのなかで開発と保存の関係は、当初、相反するものとして認識されてきました。しかしその後、保存のための開発事業が実施される例、または開発援助のなかで資源として文化遺産保存を活用する事例がみられるようになり、さらに近年では、社会発展に不可欠なアイデンティティの源として文化遺産を認識し積極的に保存を取り込もうとする新しい動きが出現しつつあります。

本研究会では、今後の文化遺産国際協力と経済開発援助の方向性を探るため、歴史都市保存を通して開発を実施してきたドイツ技術協力公社（通称：GTZ）、スウェーデン国際開発協力機構（通称：SIDA）と連携している国立遺産局国家文化遺産委員会開発局の専門家を招き、各国の取り組みについて事例をふまえてご報告いただきます。また、日本からは、2008年10月に日本の政府開発援助（ODA）を担う総合的な援助機関として「技術協力」・「有償資金協力」・「無償資金協力」を一元的に実施する機関となった国際協力機構より、これまでの世界遺産に関わる国際協力の取り組みについてご報告いただきます。

メイノルフ・シュピーケルマン（ドイツ技術協力公社本部都市開発プログラム局）

GTZ（ドイツ技術協力公社）を代表して皆さまの前でお話ができることを光栄に思っております。日本は初めてです。組織していただきました文化遺産国際協力コンソーシアムの皆さま方に御礼を申し上げます。

まずは、簡単に GTZ について説明をさせていただきたいと思います。皆さま方は、日本国際協力機構（以下、JICA）はよくご存知でしょう。私どもはいわゆる JICA ドイツ版です。私がわかっている限りでふたつの組織の違いを申し上げれば、GTZ は国が持っていますけれども、民間会社です。そして、ドイツ政府もしくはドイツ政府経済協力開発省のために、また、ヨーロッパ連合（以下、EU）、世界銀行、そして外国政府などのためにも仕事をしておりますが、全体の 70% 以上はドイツ経済協力開発省のために仕事をしております。私自身は、もう 20 年この GTZ で仕事をしております。ほとんどは中央アフリカ、西アフリカなどでローカルガバナンスや都市開発などの仕事をしています。最近ではシリアで、シリアの文化遺産復興をテーマとして、アレppo 古代都市の再生にかかわってまいりました。その話は後で詳しくお話いたします。

私の報告では、都市開発と文化遺産保護に関して、私ども GTZ は何をやってきたのかを、ルーマニアのシビウ、シリアのアレppo、そしてイエメンのシバームの事例を通してお話します。ここで話すアプローチは、そのほかの都市にも適用できるわけです。この三都市だけではなく、私どもは中国やネパールでも活動しております。私の報告は三つにわかれています。まずは、私どもがどのような文化遺産と関わっているのか、二つ目には、どのような脅威があるのか、都市がなぜ再生を必要とするのかということ、そして再生のプロセス、都市保存と開発に関わるることについてお話してまいります。

アレppo の文化遺産

先ほど、三つの事例をお話すると申しましたが、どちらかというとアレppo が主たる例となると思います。といいますのも、私は 7 年アレppo で仕事をしております。4 万人の住民を抱えるルーマニアのシビウ旧市街に対し、アレppo 旧市街には 12 万人が住んでいます。後にお話するシバームには約 4 千人が住んでいます。規模は違っても、三つの都市は同じような問題を抱えているといえるでしょう。

まず第 1 に、この文化遺産はどういう文化遺産なのかということです。アレppo の旧市街は、都市の中に位置する都市といえます。記念碑や歴史的建造物を再生しようというのではなく、我々が戦略として必要なのは、都市についての理解です。ここで話す都市は、歴史的な都市のさらに中心部、何千年にわたり都市として機能してきたようなところです。アレppo というのはダマスカスと約 5000 年も歴史的関係が続いてきたところなのです。アレppo のような都市文化遺産は、都市の中の都市、つまり歴史的な記念物が残っているというだけではなく、現在も都市として機能しているところです。いくつもの機能が混じり合っています。それについては、また後ほどお話いたします。

アレppo はイスラームの都市です。けれども、ずっとイスラームの都市であったわけではなく、キリスト教であったり、ビサンチンであったり、あるいはエジプトであったり、ローマであったり、3000 ～ 4000 年もの間、ずっといろいろと変わってきたわけです。しかし、都市としての文化、歴史はずっと続いてきました。アレppo という都市は、それぞれの時代の文化、歴史が重なってある遺産となったわけです。この都市には、狭い路地があり、それが有機的に成長しています。そして、真っすぐな街路ではなく、あちらにもこちらにも路地を加えていったことで、都市が拡大してきたわけです。そして、都市のなかの建物も、もちろんそれ自体が遺産です。イエメンのシバームは、泥れんがで造った都市といえます。6 階、8 階建てというような泥れんがの高層建築が連なっており、それが魅力となっています。そして、中庭がある建築は、アレppo のアラブ社会的な文化を表しております。

これらの都市はこれまで文化的にも社会的にも変化を遂げてきました。誰が住むかによって都市は変わってくるわけです。アレppo にはエジプトの人も、ローマ人も、そしてヒッタイトの人も住んできました。そして、ヨーロッパからは十字軍も来ています。日本の方はいらっしゃいませんでしたけれども、様々な人達がアレppo に住んでき

ました。現在は、日本の方も観光客としていらっしゃいます。このようにアレppoは、歴史的に社会文化的な状況の変遷を経ており、住む人々の宗教も変わってきた都市です。そのような変遷が文化遺産としての価値の一部であるわけです。私たちは、総合的なコンテキストで都市をみなければならず、文化遺産を保存するためには、その社会文化的な文脈を忘れてはなりません。

アレppoには 5000 年の歴史があります。では、この都市の再生がなぜ必要になってきたのでしょうか。5000 年もの歴史があって、常に新しい状況に適応してきたにもかかわらず、アレppoは危機にさらされていました。開発のなか直面している脅威、つまり文化的なアイデンティティが失われようとしている状況があります。それを事実として捉えていかなければなりません。我々は、この危機的状況を前向きにとらえ、都市の遺産を保存していくことに役立てたいと考えたのです。

20 世紀の初頭、アレppoではトルコの統治が終わろうとした時に、いわゆる西欧風の住宅、つまり外に向かって建っている住宅が造られ始めました。昔からのアラブ形式の住宅は、内に向かって中庭があったわけです。しかし、新しい西欧風の住宅が街の外に建設され、旧市街から外に出ていく人々が増えてきました。西欧風の家に住むのがモダンで、それが流行だったわけです。

また、公的な機関は、旧市街中心部の状況を放置してきました。つまり、上下水道が少しずつ悪化していった、水が地下に流れ込み、建物の土台を弱くしました。そして、もうそこに住みたくない、あるいは地域にもう再投資したくないということで、社会サービスもなくなって、人々がそこから出ていってしまうという状況になったのです。多くの家が空き家になったままです。そこにまた、地方から都心に移ってきた貧しい人たちがやってくる。旧市街の中心は住むのが安いわけですから、そのような人々はそこに住むようになったのです。しかし、移住してきた人々にとって、その場所は故郷とは違い、彼らのアイデンティティとも違う場であるわけです。必要にせまられてそこに住んでいるのですが、維持するための投資はしないということで、社会的な構造、都市機能は悪化していく状況に陥りました。

ここでの近代化、つまり 70 年代の近代化は今のような見方ではありません。ヨーロッパの第二次世界大戦後、特に 1970 年代には、戦災を逃れた歴史的建造物も壊して、いわゆるモビリティのために、より大きく広い道路を建設しようという動きがあったのです。しかし幸いにも、現在ではそういう状況でなくなってきております。

都市の再生とは？

では、都市の再生とは、ということなのか。様々な要素を考えて総合的に考えなければいけません。まず、都市がもつ異なった様々な機能を、都市の中の都市として維持していかなければなりません。都市とは、商業の場であり、人が住む地域であり、観光の場所であり、交通の要所があり、と様々な機能を果たすところです。それらを管理していく必要があります。様々な機能が混ざり合っていることが都市として重要であり、これが維持されてこそ健全な都市であるといえます。また、都市としてのバイタリティも重要です。もちろん、文化的なアイデンティティも重要です。我々はこのようなものを考えて戦略を練らなければいけません。異なる様々な機能の混在性を維持し、投資し、都市の生命力を再生して、文化的なアイデンティティも維持しなければいけません。これはアレppoのみではなく、シバームも、そのほかの歴史的都市にもいえることです。住宅が集まっているだけでは都市とはいえないのです。アイデンティティが必要です。現在のようなグローバル化が進む世界では、アイデンティティはより重要になります。東京にも、ニューヨークにも、フランクフルトにもマクドナルドがあります。どこに都市でも同じように見えてしまいます。だからこそ重要なのが、都市の文化的なアイデンティティを維持するということです。「違い」というものが物事を興味深くしてくれるといえましょう。

再生プロジェクトのさまざまな要素

アレppoで我々は、様々な要素を含むプログラムを作りました。コミュニティでの投資促進、環境・公共空間の改良、交通管理、記念物などを再利用して活用、住宅の近代化、インフラの再生、技術的なインフラのメンテナンスなどです。そういったプログラムを通し、全体を管理する制度も重要です。JICA も、私ども GTZ も認識していることだと思うのですが、まだ多くの国では、我々が当然持っているような制度、機能はないわけです。文化遺産の保存というだけでなく、それができるキャパシティを作り上げていかなければなりません。つまり地元当局の

能力の向上です。キャパシティというのは技術的な面もありますけれども、それにプラスして制度がなければならず、手順も必要です。投資する環境も必要です。それら全てがキャパシティの開発につながります。

我々 GTZ の目標は、単なる文化遺産保護ではなく、文化遺産をさらに守っていけるような地元のキャパシティを作り上げることです。もちろん開発を持続していくためには最初の基盤がなければなりません、最終的には自ら開発を持続していける状況をつくることを我々は求めています。

さて、再生プロジェクトのなかには様々な要素があります。例えば、アレppoの旧市街は何十年も公的に放置され、上下水道もない、水が地下に流れ込んで建物の土台が弱くなる、そして道路も放置され、人々が住まなくなったという状況になってしまいました。そういう都市を再生しようとすると、人がそこから出ていかない、またはそこを離れた人たちが再び戻ってきてくれるような場所にならなければなりません。では、どうするか。魅力的な場所にし、生活環境を改良することが重要です。生活環境を良くすることは、インフラを再生する、整備することとも含まれます。上下水道も道路も、そして衛生設備の整備も重要です。

技術的な面だけではなく、もっと重要なのは、政府などがそのようなインフラ整備のために長期的に投資する、という態度を見せることです。彼らが何年も何十年もしてこなかったことをやっていたいかなければなりません。地方自治体自身が 10 年、15 年かけて、本当にやるのだということを見せることは重要です。もちろん外国の資金も必要でしょうが、自らの資金を投資していくことによって、民間からの投資も入ってくる。そうすることによって信頼感が作り上げられていくわけです。

そして、先程少し述べました通り、旧市街の中心の住民は、50 年の間に 50% 外にでていってしまいました。例えば以前 20 万人住んでいた地区が、1990 年代に我々がプロジェクトを始めたときには 10 万人に人数が減っていました。そして、全く新しい社会的構造が変わりにできていました。つまり、貧困層の人々がそこに住んでいて、彼らが住宅を再生しようにも何もできない状態にあったのです。そして、現在のアレppoはイスラームというコンテキストを持つ都市ですから、住民は、いわゆる銀行からの融資を受けるという立場にありません。イスラームのやり方では、利子を取ってはいけない、利子を払わないということになっています。そして、税も払いませんから、銀行もお金を貸せないという状況です。

そこで、我々はマイクロクレジットというやり方を導入し、人々がお金を手に入れやすい状況にしました。わずかなお金、例えば 3000 ドルでも入手できれば、材を買って自分たちで住宅再生ができます。結果、旧市街の住宅全体の 3 分の 1 はマイクロクレジットでお金を入手して自分たちで再生しました。さらに、わずかでも自分のお金を使って住宅のために投資しようと、人々が思うようになる必要があります。そのように思わせるには、法制度を整備して、マスタープランをしっかりと地方自治体で作らなければなりません。都市には、地域ごとに異なった用途があるわけです。例えば住宅であれば、マスタープランで「今後 100 年は住宅だ」ということを定める。住民に法的な安心感を与えることが求められます。ドイツや日本では違うかもしれませんが、開発途上国ではそういうものが必要です。

それから、公共空間と交通管理も重要な問題です。プロジェクト開始時、広場は荒れ果てていました。約 5 万ユーロで再生できましたが、それまでは放置された状態でした。復興のほんの数カ月後、一般の商店などが地域に再投資を始め、閉鎖したお店が再開店しました。そして、外に出ていた人たちも帰ってきました。ホテルもまた再開しました。5 万ユーロでも、素晴らしい変化のきっかけとなったわけです。また、これは民間からの投資を呼び込む誘い水にもなりました。

交通の管理も必要です。人々が住む場所として、住民のために交通を管理することは非常に重要です。交通渋滞をなるべくなくすことも、人々が快適な生活をするためには必要なものです。一方で、都市は商業的中心であるので、さまざまな輸送手段も保証されていなければならない、交通に関しても様々な対策がとられました。

また、社会的な構造についての問題もあります。貧困地域に住む女性に対して、行政に何をしてほしいかという調査を行ったところ、子どもたちの学校の設備、特に幼稚園が欲しい、医療設備の整備、特にバスやタクシーなど、お金を使って遠くに行く必要のないような近くに医療機関があれば嬉しい、といった要望が明らかになりました。そのため、基本的な医療所を地域に設けました。また、幼稚園や子供の遊び場なども設けましたが、それらは要するにすべて生活の質を上げるための手段といえます。

様々な文化的イベントも実施しました。過去に旧市街から去った人たちは、出ていく術があったエリートの人で

した。しかし、彼らにも帰りたいという心はあったわけです。文化的イベントを開催することにより、去って行った人々も帰ってくるようになりました。彼らは投資するお金を持っています。私たちが彼らを招待すると、「ああ、随分良くなった。20年間もここに帰っていなかったけれども、大変な復興ぶりだ」と、彼らの旧市街に対するイメージが非常にポジティブに変わったようです。

それから、こういった歴史的都市ではすべての家が文化遺産です。アレppoも世界文化遺産としてユネスコに登録されています。地域には保護指定を受けた建造物が幾つもあります。モロッコのフェズでは、多くのこういった歴史的建造物を外国からの援助で建て直しました。しかし、建て直した建物に用途がなかったのも、また崩壊してしまいました。建物を復興させようとするときには、何か新しい活用方法を考えなければいけません。近代的な用途を、歴史的建造物に与えなければいけないわけです。内部は非常に近代化されても、外観は歴史的、伝統的なものを保つというアイデアも必要です。また、プログラムとして、様々な職人の育成も行いました。新しい投資、新しい活動がたくさんある場所には職人も戻ってきます。そして、雇用も創出され、将来の展望も開けるのです。

経済についてですが、アレppoの場合、スーク（バザール、市場）の存在がありました。屋根の付いた市場が12km 続いており、何千店もの小規模な商店が並んでいます。このスークの中には伝統的な手法を用いた数々の手工芸品を扱う店もありました。しかし、これら伝統工芸は、市場経済がグローバル化すると、近隣諸国から入ってくる安い物にとって代わられてしまいます。これら安い輸入品が市場に溢れて、昔ながらの手工芸は生き残れなくなってしまったのです。そこで我々は、手工芸品の復興を目指し、これら手工芸が持続可能な形で長く存続できるように、様々な対策を立てました。観光産業として少し手工芸が生き残っている所もありますが、それでは継続できません。ですから、中心的な役割を果たすセンターを設けて近代的なビジネスにこの手工芸を取り込み、手工芸に関わる人々がここに落ち着いて住み、手工芸を続けることができるようにしました。これにより新たな雇用が創出され、この歴史的都市がより魅力的になったわけです。

次に観光業についてです。ここには非常に大きな潜在的可能性があります。これは美しい女性のように大変魅力的ですが、同時に課題もあります。アレppoやシバーム、ダマスカスを始めとするその他の歴史的都市でも、様々な試みがなされました。一種のオリエンタル風ディズニーランドのようなものを造ろうとしたのです。現地の観光当局が、ヨーロッパから人が来るだろう、日本からも呼び込めるだろう、こういった文化的なものを見たくて多くの人がやって来るだろう、また、観光客はどんなものを見たいかなど、様々な工夫を凝らしました。しかし、オーセンティシティを忘れてはいけません。わざわざ遠路からやって来るわけですから、オリジナルのもの、オーセンティシティを求めているわけです。ですので、模造品、人工的なもの、オリエンタル風ディズニーランドのような考え方が受け入れられるわけがないのです。

2年間という非常に長い期間をかけ、多くの市民の意見を聞きました。また、政策決定者、役所、観光の商工会議所等々の方々にブレインストーミングをしてもらいました。そして、どういった観光が一番望ましいかと話し合い、「人工的なものは嫌だ、今持っているものを永らえさせる手段を考えよう。それが一番の観光促進になる。そして同時に人々が快適に住むことができる生活の場にしよう。そうすれば旅行者にとっても行きたい場所になるはずだ」という考えにたどり着きました。

最終的には、この考えが効果を生みました。ドイツのハイデルベルグなどの手助けも借りました。ハイデルベルグには300万人の人が1晩滞在する場所もあります。アレppoとの差をみれば、地元経済に流れ込むお金の額の違いが分かるでしょう。しかし、そこまでいくには時間がかかります。ハイデルベルグ側からのプレゼンテーションでは、どうやってこのようにソフトツーリズムというものを守ってきたか、地元のオーセンティシティをどのように守っていくかという話をもらいました。このように都市同士の交流もできました。

そのほかに、ごみの収集などといった都市特有の問題もあります。日本とは違い、シリアではゴミ問題が非常に深刻です。よりクリーンな町を目指すという試みで、地区の間でクリーン・コンクールをやりました。どこが一番クリーンか、どこが一番グリーンかということで賞を設けたのです。この試みは、近隣の人たちの地区へのアイデンティティと、連帯感も創りだしました。そして、都市の緑化とクリーン化という良い成果も生んでいます。

最後になりますが、もしこういったプログラムのプロセスに住民関与していなければ事業は成功しません。住民をいかに関与させるか、これは多くの途上国の共通の課題です。現地政府当局が、住民の関与は決して脅威にならないということを理解することが重要です。住民の関与があってこそ成功するのです。なるべく早い時期に、専門

家や実際に住んでいる住民の意見を聞く。先にそういうことをやっておけば、後になっていろいろな対立を避けることもできます。官民の連携が必要です。また、そこに住んでいる人々は様々な経験ももっているのです。以上で私の報告を終わります。ありがとうございました。

講演2 「歴史都市保存における貧困撲滅：アフリカの事例」

カリン・シビー（スウェーデン国立遺産庁文化遺産委員会開発局）

皆さま、こんにちは。私もまずは、この重要な研究会にお招きいただきましたことに御礼申し上げます。文化遺産国際協力と開発に関してお話しますが、私はスウェーデン文化遺産委員会から参りました。ご存知の方もいらっしゃるかもしれませんが、実は当初の講演者はスウェーデン国際開発局（以下、SIDA）のトーマス・メリン氏の予定だったのですが、残念ながら事情があり出席できなくなりました。ザンジバルのストーン・ハウスの事業に関してメリン氏が話す予定だったのですが、この事業には私自身も関わってきましたし、私どものスウェーデン政府文化遺産委員会（以下、NHB）とSIDAで協力して実施している事業ですので、チーム・スウェーデンのメンバーとして、私が代わりに発表をさせていただきます。最初に、NHBでは国際協力をどのように行っているのかについてお話ししたいと思います。そして、メリン氏がお話しする予定だったザンジバルのストーン・タウンの話をも後に続けていきたいと思っています。

国際開発のためのスウェーデン国家政策

最初に、私どもNHBはなぜ国際開発にかかわっているのかということについて説明いたします。まず、スウェーデン政府が私どもNHBに対し、開発協力に参画するように発令がなされ、スウェーデンの議会がこの政策を2003年に採択しました。そこで、社会開発のなかでの国際協力という視点が必要だということで、重要性が主張されました。また、そこでは国際協力、交流の重要性も謳われています。政策では、開発協力には文化遺産保護分野も貢献しなければいけない、そしてまた、貧困撲滅は最も重要なゴールであるとされました。

二つ目の指針ともいえる文書が、EUの文化省が集まって合意した、「Agenda for Culture（文化アジェンダ）」です。これが、私どもの国際協力の基本となっています。国際的な多文化の中での、対話の重要性を謳っています。そして、リスボン戦略の中で、経済成長と雇用を高めていくために文化を追求していこう、また、国際関係において鍵になるものとして文化を発展させていこうといっています。

SIDAも実はスウェーデン版のJICAなのですが、SIDAとNHBとが2001年、公式に協定を始め、文化遺産の問題に関してはNHBの方がSIDAに協力するという事になったわけです。この協定では、文化遺産は各国における民主主義と持続可能な開発と貧困撲滅に貢献し、また、市民社会の強化に貢献することが求められています。現在、私どもはSIDAと新たな協定を結ぼうと話しているところですが、その中核部分は前回の協定と同じでありながら、新しい分野として、紛争管理について議論しています。具体的には、軍に対する文化遺産教育などについてです。

ここで、私どもが国際協力分野について、どのように話し合い、課題に取り組んでいくのかお話しします。現在、私どもはその戦略を作り上げているわけですが、活動の中で大きく三つのレベルの業務を認識しています。まずは、国としてのレベルで、スウェーデン国内の関係諸機関やNGOで国内連携を築くことです。同時にヨーロッパ域内のレベルでも、ヨーロッパ景観条約を遂行するための国際的プログラムに参画することが求められています。これは新しい条約で、景観とは、ある意味で人々の心そのものであるといっています。また、バルト海の水中文化遺産を保護するものでもあります。しかし、現在の社会で一番重要なテーマはグローバルな連帯であると思われます。このグローバルな連帯こそが、開発協力における文化遺産分野を強化するものとなるでしょう。我々NHBは、委員長が現在世界遺産委員会メンバーであることもあり、世界遺産についての仕事が最優先とされています。最後に第三の業務として、文化遺産関連の諸機関との協定を組むことがあげられています。

国際協力事例

私どもが関係している国際協力の事例には、機関のキャパシティ・ビルディングがあります。諸外国の関係諸機関に対しキャパシティ・ビルディングを行っています。例えばSIDAの予算では、タンザニアの古物局のキャパシティ・ビルディングについて協力しています。また、欧州評議会の予算では、コソボの法制度整備に関する支援もしています。三つ目の事例としては、「アフリカ2009」とよばれるプログラムの支援やモニタリングがあげら

れます。これはサハラ砂漠から南方に位置するアフリカ諸国のためのキャパシティ・ビルディングのプログラムで、NHB は、SIDA の代わりにモニタリングを行い、支援する責任を負っています。

スウェーデン政府が資金を支出しているものでは「Baltic Sea Billion」というものがあります。このプログラムは様々な項目から成っていますが、私どもは、例えばラトビアやロシアなどにおける、登録された歴史建造物の復興について関わっています。

文化遺産管理に関する変化

以前、何故文化遺産を保護する NHB に持続可能な開発のため特殊な部署があるのか質問されました。これについて、ご説明したいと思います。ほとんどの国々で文化遺産に関わる活動は、記念建造物を認識することから始まっていると思います。そしてこれらの活動は専門家によって行われてきましたが、これを「伝統的な遺産管理」と呼びたいと思います。

次に、我々は例えば遺跡、歴史的景観の特定を行います。私達はこれらを同等に扱います。そして 3 番目に、私たちは現在文化遺産を景観において面的に理解しています。今では、構造物自体の保存から、地域コミュニティが文化遺産からの恩恵を受け、彼らの生活の向上につながるように視点を広げるまでになりました。つまりそれは、文化遺産の管理体制はこのような状況の変化に応じて修正していく必要があり、地域コミュニティによる認識と参加が重要であることを意味します。

この管理体制の変化が、私ども NHB が持続可能な開発を担当する部署を設けた理由です。そして、私達はコミュニケーターとしてより優れた能力を必要としています。遺産管理部署の専門家にとっては、新しく課せられた責務です。また、私たちは現代社会や将来の環境における遺産の役割を分析し、そして遺産がいかに総合的都市計画において認識・理解され、資本化されるのかということを分析するためのさらなる訓練が必要です。

明らかなことは、開発を行う上では、文化・自然遺産を価値ある資産として包括的に考えることが必要である、と言うことです。

SIDA の取り組み

ザンジバルのストーン・タウンについて、SIDA の取り組みをお話しいたします。ザンジバルはアフリカの東海岸沿いに位置しており、タンザニアに位置します。ストーン・タウンの一部は世界遺産に登録されており、SIDA は長年に渡りストーン・タウンで貧困削減を目的に活動してきました。先ほど、シュピーケルマン氏が同様のことを非常に上手くお話して下さいましたが、ここでの包括的アプローチについてお話しさせていただきます。消して建造物の修理にとどまるのではなく、成功させるためには、この包括的アプローチを実行しなければなりません。

これは歴史的な都市での貧困に対する戦いなのです。世界中の都市は貧困との戦いの中での前線になってきているといえるでしょう。SIDA は文化遺産を障害ではなく、貧困と闘い、持続可能な開発を実現するために付随する資産であるとしてとらえています。保存と再生は、現存する建造物の再利用に向けて、開かれた、建設的な姿勢で一体化させなければならないのです。

皆さまお気づきの通り、都市の中心部を近代化するプレッシャーや、歴史遺産を保存するよりは除去するという誘惑が存在しますが、伝統的な都市環境の全面的な改変が多くの場合、歴史的な都市構造とは関係なく、少数の建造物を残すだけで行われます。

しかし最近のヨーロッパや、先程のアレッポでの経験で示される通り、歴史的環境の再利用は、経済の再活性化に重要な刺激になりうるということがわかっています。だからこそ、包括的が必要なのです。

保存 VS 近代化

開発とは文化に依拠し、過去と非常につながりが深く、ある意味、歴史的環境における貧困削減を図っているものだといえるでしょう。開発プロジェクトは包括的かつ参加型であり、地域特有のものでなければなりません。参加型という部分では、特に都市での貧困者たちの声がなければいけませんし、その影響力がなければいけません。排除されてきた人々、例えば特に女性、子供、年配の方々や、障害者などの弱者が配慮されなければなりません。地域特有のあるべきというのは、地域に存在する資源を活用する際には非常に注意を払い、その地域での背景や抱

える地域の事情に敬意をもってあたり、地域の資源と産業への投資をおこないます。

文化遺産は開発の障害ではなく、開発に有用な資産であることは明らかなです。国連のミレニアム開発目標には歴史的な環境が含まれています。先ほど申しましたように、持続可能な開発においては、文化遺産は再生不可能な資源と考えられています。ですから、包括的なアプローチをすることのメリットは、経済的な点があげられます。この経済面における可能性を活かしていくべきでしょう。つまり、長期的な利益と価値を人々に納得させることを通し、文化観光やインフォーマルな産業を支援していけば、文化遺産保存は開発に付加価値をつけることになるということです。

また、もしあなたが多様性を維持しようとするならば、持続性こそが必要条件となるでしょう。また、より創造的で健全な社会は、持続的方法を用いてこそ開発できます。そして、文化遺産は広い意味で、全ての開発における企画立案プロセスの出発点であると考えられています。

次に、少し扱いにくい問題ですが、紛争予防についてです。遺産は人々に寛容さや多様性の尊重を促しますが、ご存知の通り、紛争時には武器としても使われることもあります。遺産を和解 / 調停の真のカギとするためには、皆で一緒に、紛争地で異なる文化遺産に対し、相互尊重を育てなければなりません。そして、集合体として共有することが出来る記憶の保護に努めるべきです。

サンジバルのストーン・タウン

このような背景があり、SIDA はザンジバルのストーン・タウンのプロジェクトに関わってきました。プロジェクトは、SIDA、アガ・カーン基金、そしてフォード財団により資金提供を受け、ストーン・タウンは 2000 年にユネスコの世界遺産リストに登録されています。

ストーン・タウンは、先ほどアレppoに関して報告されたような同じ問題を抱えています。この古い都市には 1700 の建造物があるのですが、そのうちの 85%は損傷しているか、劣化が進んだ状態です。これは 30 年以上にわたり投資がされてこなかったためです。その理由については後ほど述べますが、手が付けられてこなかった修理作業は数多くあります。この危機的状況は、不十分な管理と修復のための知識と資源の欠如によるものです。

建造物の 50%は Wakf というイスラムのチャリティ委員会が持っており、委員会はザンジバル政府、政府の住宅・居住局により管理されています。つまり、50%の建造物は政府により管理されているということですが、政府は人材不足と管理能力の欠如からこれらの建造物を管理しきれないわけです。賃貸料も正しく集金されていませんし、賃貸契約書などの記録也没有。誰が居住しているかも政府は把握していない状態です。また、資金も無いために、管理もされていません。

また、政治的な理由もあり、非常に安い賃貸料になっています。貧困削減策の一つであり、政府が建造物維持のために補助金を出すこともありませんでした。ですから、非常に貧しい人達であるけれども、非常に素晴らしい建造物に住んでいるのです。これは革命後の 1964 年、これらの建造物に地方から人々が移住してきたからです。革命の前には、各家には一つの家族のみが住んでおり、1 軒の家には約 25 の部屋あったようですが、今やひとつの部屋に、一家族が住むという状態になっています。解決策は、ストーン・タウンに住んでいる人達のためにこそ作られなければいけません。中流階級の人たちがお金をためるのを待っているようなことはできない状況なのです。

つまり、このプロジェクトの出発点は住人達であり、彼等は貧困層の人々であったということです。ザンジバルは一人当たりの所得がタンザニア本土よりも低く、タンザニア本土と比較してその 3 分の 1 しかありません。しかも、タンザニア本土でさえ、世界の中で最も貧困な国の一つであるわけです。運命のいたずらで、革命後、最も貧しい人たちがこれら建造物に移住したわけですが、何も手がうたえなければ、ストーン・タウンという遺産は失われてしまう危機的状況にあります。だからこそ、総合的かつ参画型のアプローチが求められるわけです。

課題に対応するため、ストーン・タウンの保存計画が 1994 年に採択されました。この計画は、開発管理を通して変化を抑制しようとするものなのですが、劣化という圧力に直面すると、力を発揮しなかったわけです。そこで「コミュニティ主体の復興」と名付けられた新たな対策が 1998 年に始動しました。

プログラムの目的は、人々の生活を向上させ、公共住環境を良くし、そしてストーン・タウンという遺産を保存していくこととされました。プログラムは、四つの要素から成っており、社会経済開発と文化遺産保存の両方を組み込んだプログラムなのです。

このプログラムには、先程報告のあったアレppoでの活動と同じ構成要素があります。つまり、プログラムの実施により地域の住民が追い出され、より裕福な人々が移り住んでくことを避けるような住民参加型であるということです。これは不利な立場の居住者を支援する、建造物を修理するための最低限の正義であると言えるでしょう。中流階層の人々の流入は、引き換えに現在の住民の家を取り上げ、郊外にあるより安価な居区に移住させることとなり、住居が商店や市場から遠く離れることで、貧困という彼らの重荷が増すことになるのです。また、貧困層である居住者達が継続的に同じ場所に居住することができるプログラムにすることが重要です。これにより、町は静かなだけの通りと壁の集合体以上のものとなるからです。

ストーン・ハウスの建造物では各部屋に1つの家族が居住しているために、衛生面もひどく、料理のための設備はひどい状況でした。賃貸料を集めるのは難しく、住民は預金もないため3カ月しか賃貸儉約ができない状態で、状況は行き詰まっていたのです。

政府は居住者が必要なメンテナンスを自ら行うべきであると考えており、一方で、居住者達は3カ月というような短期契約では、自らお金と労力を費やして家を補修する気にはならなかったわけです。そこで、SIDAは地域住民参加を通してこの問題に取り組む方法を提示しました。

プログラムの一部分としてNGOのザンジブル・ストーン・タウン・ヘリテージ・ソシエティ（Zanzibar Stone Town Heritage Society（ZSTHS））の支援がおこなわれました。NGOは住民参加の促進、資金集めのために設立され、町の再生プロジェクトにおける職人の研修、借家契約の改正と各自の住宅所有権を獲得するためにも活動しています。これは、人々に知識と手段を与えて、自分たちの自助努力で立ち上がれるようにするものでした。

このNGOは、行政当局と住民、そして民間セクターの間の橋渡しをする仲介人の役割を果たします。また、このNGOはスウェーデンのNGOである建造物保存協会（Association for Building Preservation）と協定を結び、このスウェーデンのNGOがこのザンジバルのNGOを支援しました。

次にお話したいのは、バラザテレビ（Baraza TV）についてです。これは町に住む若い人々を対象にした研修プログラムで、住民の声を聞き取る方法であり、また対話の場を作るものでした。テレビ番組では、伝統的な方法によりどのように家を修繕したらいいかを放送し、住宅での実際の生活をドラマ仕立てにして番組を作ったのです。これは大変な成功を収めました。

次の構成要素は、住宅に関するものです。住宅は、人間の尊厳のための基本的な条件です。雨漏りのしない屋根、壊れることなく機能するトイレなどが必要です。また住宅には効果的な管理、そして住宅政策が必要です。そこで、研修プログラムを設けて、住宅を所有するWakfと市の住宅局の能力を高めることに努めました。彼らがその責任を果たせるようにするものでした。また、住宅局にデータベースが作られ、住宅局が不動産内容、借家契約者や賃料の支払い状況、部屋の状態の把握をすることが可能となりました。加えて、新しい住宅政策の一環として現在の財務状態の見直しが始まりました。

研修もプロジェクト構成要素のひとつです。建造物修理には伝統的な資材と方法が必ずしも使われていませんでした。セメントが伝統的材の代わりに使われたのですが、ご存じの通り、セメントは状況を悪化させます。ですから、このような歴史的建造物の修理には安くて入手しやすいオリジナルの材こそ最適なのです。

ではなぜ、修理者は不適切で間違った方法を選んでしまうのでしょうか。もちろん、コストの問題もありますが、それは一袋のセメントが地元で焼いた石灰より安いということではなく、熟練した働き手の労働時間に対してかかる追加費用の違いを生んでいるのです。クライアントには、こうした未熟な技術力の労働者を雇い、セメントで修理を行うことは、不経済であると明確に示さなければなりません。しかし、実際は熟練している職人が不足している状況でした。そこで、このプログラムでは、知識というものの重要な点ととらえ、多種多様な研修を行いました。まず、新しく建築技術の職業訓練コースを設け、「ザンジバル、ストーン・タウンの保存と修理のためのガイドライン」という冊子をスワヒリ語と英語で刊行しました。そして既に建築業界で働いている職人に対する短期のトレーニングコースを設けました。次に、公共住宅の維持責任を負う政府の職員を対象にも、短期のコースを設けました。最後に、町の非常に目立つ場所に建つ家の修理をまず行い、古い建造物もこのように美しく再生できるのだということを地域住民に示したのです。

貧困削減の話を沢山いたしましたでしたが、これはインフォーマル・セクターを援助し、アレppoでも報告があったマイクロクレジットのシステムを作ることであります。

このような4つの構成要素をあわせ「都市型集落プロジェクト（Urban Village Project）」と呼んでいます。これは住宅について、また住民参加について、そして研修と資源の活用のことなのです。事業の資金は基本的に建造物の再生に拠出されましたが、これは決して単に建物を修理するだけのものではなく、長期的にこの建造物を維持していけるような行政の仕組みを作り上げるものでした。

都市内集落（Urban Village）というのは造語ですが、これは、ザンジバルの近年の歴史の産物です。ストーン・ハウスの建物は、いわゆるスルタン統治時代という非常に豊かな時代に建立された、大きな邸宅群でした。しかし、革命で廃墟となり、非常に貧しい人々が移り住みました。一家族はひとつの部屋に住んでいます。修理・修繕された住宅は1軒につき約7～25部屋がありました。中庭は家の中心にあり、それを取り囲むように部屋が配置され、中庭は住民全体が共有するスペースとしての役割を果たしていました。この中庭という共有スペースは、村の生活のように、料理や洗濯の場と遊び場として、そしてその他の社会活動のために使われています。

ストーン・タウンの他の建物も同じ問題を抱えていました。管理されることなく、無気力な状態にあった住民により、建物の劣化が進んでいきました。また、衛生システムはひどい状態にありました。彼らが向き合わなければならない数々の問題は、住民自らが招いた結果であり、建物の活用問題の結果でもあったのです。

そこで、建物の再生は、それら問題を解決するため、衛生や、調理設備などの基本的な問題から着手することとしました。これは、裕福な中流階級に魅力的に映るような改修でのレベルでありませんでした。トイレは共同で、調理場にはわずかな修繕しか行いませんでした。修理後、家賃はあがったものの、まだ住民が支払える範囲に収まっていた。

住宅の再生プログラムは事業の一部ですが、居住者と行政当局の間の取り決めも事業の一部としておこなわれました。借家の契約は、3カ月から10年にまで延長されました。建造物の将来を見据え、居住者が自ら時間とお金を投資し、メンテナンスや修理を行うやる気が芽生えたのです。

この新たな関係により、居住者と住宅管理を行う行政当局の両方に責任感が生まれました。居住者は自らが自分たちの住環境に責任を持つことを求められ、また、住宅管理当局が適切な建造物管理や作業を調整しない場合の溝を埋めるために住人組織を作ることも求められました。

これらの条件に同意した住宅はプロジェクトに組み込まれ、住民は10年間という新たな期間で契約を結ぶことができます。そしてこの新しい取り決めでは、家賃50%を補修用の基金として積み立てることが明記しており、これが将来にかかるメンテナンスの貯えとするわけです。この基金は住民と行政当局が共同で管理することになりました。住民組織がメンテナンス内容を確認し、作業を実施します。家賃支払い、一部が基金に振り込まれること、またメンテナンスについては住民と話し合わなければならない、ということなどを保証するために、住民は行政当局と覚書を交わしました。

今、このプロセスをモニタリングしてみると、状況はまだ安定していないといえます。政治的な支援は必須であり、契約に従わない場合は何らかの行動がとられる必要があります。住人組織は、活動のため合法性をもたなければなりません。そのためには活動のためのガイドラインと研修が必要です。現在は、住人のためにアドバイザーを用意することも、事業の一部となっています。

前に申しましたように、修理が終わった建物は、非常に簡素な作りにすぎず、中流階級の人々を魅了するようなものではありません。しかしこれは、現在の貧困層の人々に対する支援としては非常に重要な方法です。これらは全て、文化遺産と開発、過去と現在のバランスを達成するものでした。

居住契約内容を整える、住民組織設立により住民に責任感をもたせる、補修用の基金設立、より良い管理体制の構築、破壊行為の無い使用方法の励行、そのための修理費用の投資、と方法だけ聞いていると簡単に聞こえるかもしれませんが。しかし現実には、これは小さな革命であり、都市型集落プロジェクトは、全てのステークホルダーが積極的なパートナーとなることを求めている、これは容易に達成できるものではありません。

申し上げた通り、基本的修理のみを行い、現在の住民が去る状況に追い込まれないようにしました。そして、他にもいくつかのこのような変わった方法がとられています。事業の焦点は、建物を保存することよりも、人間の尊厳を保つために求められる要素と住む場所としての質の向上にあてられました。SIDAにとっては、古い家々はまず人間の住まいであり、歴史的建造物としての価値は二番目です。このプログラムの成功と失敗は、今後、住民たちが自分たちの居住環境の守り手として新しい役割を受け入れるか否か、そして行政当局からの支援が続くかどうか

かにかかっているのです。

10のステップ

ここで、貧困削減のための文化遺産の価値の理解について必要とされる10のステップについてお話しします。

まず第1が、意識についてです。都市開発における文化遺産の活用と、その価値意識は、すべてのレベルに適用します。その意識は、安全のための法的整備のため政府に適用されるでしょうし、積極的に活動するためのコミュニティにも適用されます。

2番目は、総合的なアプローチです。文化遺産については、独立した保存問題とみるのではなく、日常生活に深く影響を与える有形・無形の価値により成り立っている資産と考えます。多面的で、土地に適応したアプローチが必要です。もし文化遺産の保存という独立した問題として扱われた場合、その文化遺産保存は持続的なものではなくなるでしょう。

3番目に、最良の実践のためのガイドラインを作成するため、様々な国際的な行為者による一致団結があげられます。国際レベルから地域レベルへの資金提供は、効果的かつ透明性をもっています。グローバル化が進んでいる今日、歴史的環境の持続可能な開発を包括的に含めた国際協力は大きな可能性をもっています。

4番目は、キャパシティ・ビルディングです。自治体、文化省、NGOや民間団体などによって実施される調査や研修があります。

参画型のアプローチについては既にお話しましたが、強調されすぎることはないでしょう。地域コミュニティは、その変化のプロセスに参加しなければなりません。それはステークホルダー全てに有益で、コミュニティの利益こそ、開発の中心に据えられるのです。参加型アプローチが適用された場合、開発は、直線的に進展する合理的な近代化ではなく、様々な違う事業体の相互作用のダイナミックな社会的プロセスとなるのです。

また、官民のパートナーシップ、官民の間に懸け橋を築くことは、国と民間と市民社会間の責務分割を通し、歴史環境の持続可能な開発を保証するものとなります。文化遺産を私有することは、しばしば歴史的地区において中流・上流階級の人々の移住をもたらし、地域を悪い意味で変化させます。同時に、文化遺産はトップダウン型の管理でも利益を生み出すことは無く、また政府による裁量のみでは官僚主義がはびこり、放置され、崩壊につながるものがしばしば起こります。今日、様々なステークホルダーの役割分担を通して、歴史環境の持続可能な開発を保証していくことが求められているのです。

古い建造物を再利用していくことも必要です。改修されない古い建造物は、過去の遺物となってしまいますが、改修して新たな目的のために再利用することもできます。地域レベルでも、政府レベルでも、財政的に持続可能でなければ事業は長続きしません。地域経済を活性化し、マイクロクレジット制度実現の可能性を検証することが必要です。

外部支援は永遠に続きません。事業実施前にまず、継続的資金のモデルが算定されなければなりません。

住宅、保険、ジェンダー政策、教育のような、伝統的に不安定であった領域を強化するような社会的持続性が必要です。ジェンダー政策と観光プログラムもまた事業では展開されました。

最後に、社会変化を促すものとして現在社会の文化遺産の価値を理解するため、文化遺産管理に関わる統合的なアプローチをあげます。

ご紹介したザンジバルのストーンタウンプロジェクトは、SIDAとアガ・ハーン基金により刊行された小冊子で紹介されています。3冊ほど持って来ておりますので、後で差し上げたいと思います。

まとめとして、保存と近代化のバランスをとり、生きた文化遺産を創造する挑戦を示す絵をご覧いただきたいと思います。独特な文化的文脈を作り出す新しいものと古いものの導入は、この絵の中の女性の様であるべきです。古いものと同時に新しいものが存在する。皆さまには老婆が見えるか、若い女性が見えるのか、私には分かりませんが、この共存こそが成功を導きます。ご清聴ありがとうございました。

講演3 「文化遺産に関する国際協力機構の取り組みについて」

森田 隆博（国際協力機構企画部開発課題課）

ただ今ご紹介いただきました国際協力機構企画部開発課題課の森田と申します。本日、GTZ と SIDA のお二方には申し訳ないのですが、日本語で発表を進めさせていただきます。

私の発表では、まず 2008 年 10 月に新 JICA が発足しましたので、この機会に新 JICA についての概要とあわせ、私どもの新たなチャレンジについてご紹介させていただきます。そして、それに引き続き世界遺産に対する JICA の協力アプローチと協力事例を二つほどご紹介させていただきたいと考えております。

新 JICA について

新聞報道等で既にご案内のとおり、2008 年 10 月 1 日に政府開発援助（ODA）の実施ツールの大部分を新 JICA に集約するという法律が制定されました。日本政府の ODA は大きくは二国間援助と多国間援助に分かれており、従来、無償資金協力は外務省、技術協力は JICA、有償資金協力（円借款）を JBIC で担当しておりました。この三つの援助スキームを新 JICA が継承して一元的に実施することになり、より一層戦略的な、効果的な ODA の実施が可能となりました。

新 JICA の業務を簡単にご紹介します（資料3 ページ図表）。枠を太くしているところが、新しく引き継いだ業務です。例えば技術協力では、年間 4000 人近い専門家を派遣しているとともに、2 万人以上の研修員を海外から招聘し、700 近い技術協力のプロジェクトを実施しています。

継承した有償資金協力は、比較的條件の緩い資金協力で、貧困国の場合ですと金利が大体 0.1 ～ 1%、償還期間については 30 年というソフトローンで資金を供与するスキームです。一方、無償資金協力は、相手国に返済の義務を課さずに資金を供与する事業です。

国民等の協力活動は、NGO に対する支援やボランティア活動の支援です。ボランティアについても年間 2000 人規模の人員を海外に派遣しております。

海外移住の事業は、ブラジルやドミニカ共和国などにおける日本の移住者の方々への支援です。また、最近ですと中国の四川省地震の際の緊急援助隊の派遣等が記憶に新しいのですが、そういった災害援助の事業も実施しています。

新しい業務としては、調査・研究があります。JICA は 10 月 1 日から JICA 研究所を設立しました。そこでは、例えば、開発と平和、成長と貧困削減、あるいは気候変動といったテーマについて研究事業を展開しています。

ODA の実施体制の変化は、図にしますと、こういったイメージになります（資料4 ページ図表）。従来、旧 JICA が持っていた技術協力、外務省の無償資金協力の一部、そして JBIC の円借款の部分を新 JICA が継承したことによって、2008 年の予算は 1 兆円を超える規模となっています。組織の体制は、96 の在外事務所の他、国内に 17 の機関を有しています。今現在 150 カ国以上の国で事業を展開しております。

JICA は様々な事業を統合して組織として大きくなりましたが、日本の ODA の規模はむしろ減少しています。皆さんご承知の通り、1990 年代時点では日本がトップドナーでした。ところが 1997 年のピークを境に、現在では、当時の援助量からいうと 4 割程度減少しています。これは 1997 年から、日本政府の方針が ODA の拡大よりもむしろ財政規律の維持にシフトされてきたことを背景にして、全体的な政府の支出が抑えられたことの結果であると理解できます。

他方で、例えば 2008 年、福田元総理がダボス会議で、クール・アース・パートナーシップとして日本が向こう 5 年間で 100 億ドルの支援を行うことを表明されました。また、2008 年 5 月にアフリカ開発会議を横浜で実施し、向こう 5 年間でアフリカ向け ODA を倍増することがコミットされました。さらに 2009 年 1 月のダボス会議では、世界的な金融経済危機に対して向こう 5 年間で 1 兆 5000 億円の ODA を供与すると麻生総理が表明されました。ODA は全体的に減ってきている傾向にあるのですが、日本が世界に果たす役割はますます大きくなっていますので、JICA としては、より戦略的、効率的な援助の実施を追求することが求められています。

新 JICA と外務省の関係ですが、外務省は、政策の立案を行い、事業の実施は JICA が担当することになってい

ます。政府全体としての援助政策は、内閣府の下に設けられた海外経済協力会議で4省庁の大臣が協議して決定します。海外経済協力会議で検討された大きな骨太の方針¹に従って、外務省では外交政策との整合性を念頭に、重点地域あるいは供与目標額を設定し、その上で、JICAが事業の実施を行います。JICAは、政府の意向にのっとり形で最大限の援助効果を発現することに留意しながら、オペレーションを行っています。

新 JICA のメッセージ

新しい JICA のチャレンジは、日本全体にとってのチャレンジとも言えるのではないかと思います。まず、ビジョンとしては、すべての人々が恩恵を受ける、ダイナミックな開発を進めることを掲げています。「すべての人々が恩恵を受ける」とはどういうことかといいますと、ただ単に政府主導で開発を行い、その果実を全ての人びとが受け取る、といった話だけではありません。このビジョンでは、途上国の人々が、宗教や性別の違いなどを乗り越えて、自分たちが開発の主演として課題を受け止め、自分たち自身の力で課題を解決する道筋を作っていくことまでを含めて、その目指すところとしています。そして JICA はそうした人びとをサポートしていきたいと考えています。つまり人びとを開発の恩恵にあずかる受動的な役割から、もっと能動的な役割を担うものとして捉え、途上国の人々と一緒に国づくりをやりようという気持ちが、ここの「すべての人々が恩恵を受ける」という言葉に込められています。

「ダイナミックな開発」とはどういうことかといいますと、ある事業を行うことによって、その社会にインパクトを与えると同時に、状況の変化によって新しい課題に対応する必要が出てきた場合、これらの状況に機敏に対応するために、決まり切った考え方ではなくて、常に変化する社会に対し機動的に、同時に中長期的な開発のビジョンを持って未来を予測しながら事業に取り組んでいこう、という決意を示しています。

次に、具体的な新 JICA の使命を四点ご説明します。

まず、一点目は、グローバル化に伴う課題への対応です。1990 年代に冷戦が終結した以降、インターネットをはじめとする IT 技術の革新に伴って、人と物とお金に関するグローバル化が急速に進展しました。その結果として、例えば気候変動の問題、水の問題、食料価格高騰の問題、エネルギーの問題、SARS などの感染症の問題、さらには昨今の米国発の金融危機を発端とした世界的な景気後退、といった課題が容易に国境を越えて、私たち一人一人の問題としてふりかかってくるようになりました。このような、グローバル化に伴う課題に対し、JICA として対応していく必要があります。

二点目は、公正な成長と貧困削減です。貧困削減のためには、経済成長が必要ですが、国全体が豊かになるだけではなく、その国の中で富める人と貧しい人の格差が拡大しないことが重要です。貧しい人びとが格差の改善を実感できないことが社会の不安定要因になってくる、という観点から、成長と貧困削減においては、格差に配慮した公正な成長のためのアプローチが必要だと考えております。

三点目には、ガバナンスです。持続的な開発を達成するためには、直接、援助機関が人々に物を届けるだけではなく、コミュニティや政府が開発ための基盤となる組織や制度をきちんと整備していくことが必要です。このためにはガバナンスの改善が必要になってまいります。

そして四点目は、人間の安全保障の実現です。これは日本国の ODA 政策の根本的な概念で、ODA 大綱でも、人間の安全保障の実践が中心的なアプローチと位置付けられています。この考え方の背景には、現在、国家だけでは人々の安全を守りきれなくなったという認識があります。例えば 1945 年当時、国連に加盟していた国の数は 51 カ国でした。今現在、国連に加盟している国の数は 196 カ国にものぼっています。わずか 50 年あまりの間に、国連に加盟している国の数は約 4 倍に増えました。このことは、国として形式的な形は保っているのですが、実態としてその国の国民の安全を守りきれなくなっている国が多くなってきていることを示唆しています。しかも内政不干渉の原則がありますので、そこで非常に弱い立場にある人々を国家による働きかけだけで守ることができなくなってきました。また、環境や新型感染症、金融・経済危機といった国境を越える課題が、人びとの安全を脅かしていますので、こうした課題に対しては、国家を超えた取組みが必要となってきました。そうした背景から、人々に焦点を当てて、人々の安全をいかにして守るのかといった問題を「人間の安全保障」により解決していこうとしています。私ども JICA は、日本政府の方針にのっとり人間の安全保障の実現に貢献し、人びとを武力の紛

1 自民党政権時の状況

争や自然災害といった脅威から守るとともに、人びとが尊厳をもって生きる社会を実現することを目指しています。これが、四つ目の使命、ヒューマンセキュリティ、人間の安全保障の実現が意味しているところです。

新 JICA の開発援助を実施するうえでの具体的な戦略としては、これは本日プレゼンをされた GTZ や SIDA の援助戦略ともまさに合致するのですが、まず包括的な支援、をあげたいと思います。人びとを取り巻く課題が複雑で多岐にわたっている状況においては、一つの省庁、例えば農業省や保健省だけにアクセスしていたのでは十分な対応ができません。また、単一のセクター、例えば、インフラでいえば、単に道路の整備をするだけではなく、道路の整備とあわせ、人々の能力向上、意識の啓発にも配慮することが必要です。そういった視点でもって、人びとの目線に立った、包括的な支援をやっていききたいと考えています。

二つ目には、連続的な支援です。1990 年代、冷戦は終結したのですが、かえって国の中の紛争は増加しました。UN HCR や国連が武力紛争に介入を行った事案のうち、約半数は同時に開発が進まなかったために、数年後には元の武力紛争状態に後退してしまったというデータがあります。当時は紛争の後の切れ目ない持続的な開発の必要性があまり認識されていなかったのです。JICA としては、紛争後の支援から復興・開発まで、切れ目のない機動的かつ継続的な支援をやっていこうと考えています。また、最近、中国、インドといった中進国とよばれるかなり経済的に発展した国も台頭してきています。開発の初期段階からある程度進んだ段階まで、発展段階に応じた開発ニーズに柔軟に対応していくということも戦略として掲げています。

三つ目に、開発パートナーシップの推進です。開発のニーズも様々で、それぞれが持っている特色、得意分野も多様です。いろいろな方々と手を取り合って効果的な支援を一緒に進めるために、官民連携、国民参加の推進、科学技術の活用、国際的な連携の促進を推進しています。

最後になりますが、四つ目に、JICA は約 150 の国で事業を実施しており、非常に現場の経験が豊かな事業を展開しています。例えばボランティアは年間 2000 人、専門家は年間 4000 人近い方を派遣しています。こうした現場経験に基づいて、国際的な研究や発信機能も強化し、日本の知見の発信に貢献していきたいと考えております。

世界遺産に対する JICA の考え方

まず一点目に、世界遺産は、人間の尊厳を確保する上でも、単なる金銭的な価値を超えて非常に重要なものであるという認識の下に、開発を実施するに当たっては、先ほどの人間の安全保障の理念に合致するような形で、遺産の保全と貧困削減の両立の実現を支援していこうと考えていることを紹介したいと思います。

二点目は、ODA 大綱でも日本の開発援助の基本方針とされている、開発途上国のオーナーシップの尊重と日本の知見の活用です。いろいろなドナーが発展途上国を支援していますが、そのドナーの中で、かつて途上国だった国は日本だけなのです。この点は、私たち日本人の大きなアドバンテージだと思うのですが、古くは、例えば遣唐使あるいは遣隋使の時代にさかのぼることができます。常に日本は外来からの技術や制度を輸入して、それを土台に日本独自の価値観で新しい技術や制度を開発してきたという経験、ノウハウがありますが、そういった日本独自の経験は開発援助における開発途上国のオーナーシップを尊重することの背景となっています。こうした日本独自のアプローチを大事にしながら世界遺産に対しても JICA は協力していきたいと考えています。

次に、遺産保護に関してはいろいろなステークホルダー、様々な利害関係者がかかわりますので、そういった関連諸機関との連携、パートナーシップの推進が重要です。これを三点目の柱にしております。

四点目は、SIDA、GTZ の友人に紹介していただいた視点と共通しますが、途上国の課題対処能力（キャパシティ・ディベロップメント）を包括的に支援することです。ある個人の能力を向上するだけでは、その事業の効果は点で終わってしまいます。ですから、その個人が属している組織の強化、そして組織と関係する社会がどういう構造になっているのかを分析して、そうした組織や社会も視野に入れた、能力開発のシナリオを考えていくというプロセスの重視を四つ目の重点に掲げています。

協力事例の紹介

これまでにご紹介した考え方の下に JICA が実施してきた事例を二つほど紹介いたします。一つ目はカンボジアの事例、二つ目はインドネシアの事例です。

カンボジアの事例は、アンコール遺跡群に対する支援です。ご案内のとおり、カンボジアでは 1980 年代の内戦

の時代に遺跡の荒廃が進み、開発の後れがみられたのですが、その後、和平協定が90年代に締結され、97年にはASEANに加盟というプロセスを経てカンボジアは国際社会への復帰を果たしました。そういった流れの中で、ここ数年、カンボジアは毎年GDPでいうと5%以上の成長率を達成してきました。この順調な経済成長の背景の一つには観光資源の開発が大きく貢献しています。シェムリアップを例にとると、シェムリアップの人口は2004年時点で14万人となっています。一方で観光客数は年々増加しまして、14万人の人口を大きく上回る75万人の観光客がシェムリアップを訪問しています。このことにより、プラスの側面としては、雇用が拡大され、外貨獲得が増加したことがあげられます。他方、この地域に住んでいる人々の暮らしを支えるインフラについては非常に不整備のまま改善が見られなかったという状況がありました。この事業は、こうしたことを背景に、シェムリアップ地域の人々の生活を改善するために、カンボジア政府が日本政府に対して、支援要請を行ったものです。

この要請を受けて、日本政府とJICAはどういった協力を展開したかといいますと、まずシェムリアップ地域の開発調査を行って、開発計画の青写真をカンボジアの方々と一緒に作成しました。遺跡の周りの地形図を作成し、それからこの地域の観光開発マスタープランを作成したわけです。この調査結果も活用する形で、後日、資金協力での電力供給施設整備、上水道の整備が実現しました。私自身も実は8年近く前、日本政府によるシェムリアップの国道6号線の改修を、世界銀行とアジア開発銀行と協働して実施した経験があります。

また、インフラの整備に加えて、日本は、ソフト面の支援、具体的には遺跡群に関連するいろいろな日本語の教育、コンピューター技術、環境教育といった分野にボランティアを派遣しました。このように、ソフトとハードを組み合わせた包括的な支援をシェムリアップで展開してまいりました。

次にインドネシアの事例をご紹介します。中部ジャワ州のボロブドゥールという仏教の遺跡と、プランバナンというヒンドゥー教の遺跡に対する協力です。これは円借款の事例です。この地域ではもともとユネスコが、崩壊が進んでいた遺跡群の修復を実施していました。JICAでは、約8億円の円借款により、観光資源としての価値を高めることを目的として博物館や劇場、研究センターを建設し、ボロブドゥールとプランバナンで、80ヘクタールほどの公園の整備を実施しました。併せて運営管理調査団を派遣し、円借款を活用して整備した劇場や研究センターのマネジメントについても支援を行い、カンボジアと同様、ここでもハードの協力と併せてソフトの協力も同時に展開しました。その結果として観光客の増加、外貨収入の向上、ひいてはその地方の税収の確保、雇用機会の創出、最終的には地域経済の活性化が図られました。

最後にまとめとなります。世界遺産の保全と貧困削減の両立の実現を支援するためには、観光資源としての価値が十分発揮されていないという状況においては、まず遺跡の保護を通じた開発を行うことによって、人々の生活が若干でも改善されることが重要です。人々の生活が豊かになれば、その次のステップとして、より自分たちが尊厳をもって生きるために世界遺産に対する保護についての認識も高まってくることが期待されます。そして、そういった開発のプロセスを通じて人々のキャパシティも向上するでしょう。生活水準が向上して余裕が出てくれば、更なる人々の参加によって遺跡の保護と観光振興が進み、結果として外貨の収入が増え、雇用機会も増え、地域の開発も進んでいく。JICAでは、こうした開発における正の循環を実現したいと考えています。

一見、開発と遺跡の保護は相対立するような概念ととらえられがちですけれども、双方は実はWIN-WINの関係にあります。世界遺産の保全と貧困削減の両立にあたっては、単に人びとの所得の向上だけを、あるいは遺跡の保護だけを考えるのではなく、その地域全体の持続的な開発を視野に置いた包括的なアプローチを考えていきたいと思います。そして、事業をつうじて、人々自身が問題を自分たちのこととしてとらえて、自分たちで問題を解決する道筋を支援していくといった課題対処能力の向上を目指すこと、別の言葉では、オーナーシップの尊重、パートナーシップの推進という言葉に置き換えられると思いますが、そういった事業を私どもJICAとしては推進していきたいと考えております。私の説明は以上です。また後ほどご質問等がありましたら、よろしくお願いいたします。

以上

経済開発協力と文化遺産国際協力に関わる調査・研究会報告

2010 年 3 月発行

文化遺産国際協力コンソーシアム

110-8713 東京都台東区上野公園 13-43
(独) 国立文化財機構 東京文化財研究所
Tel. 03-3238-4841 Fax. 03-3238-4027